



DE VERDELING VAN DE WOONSUBSIDIES

Vlaanderen en Nederland vergeleken

Marietta Haffner & Kristof Heylen





DE VERDELING VAN DE WOONSUBSIDIES

Vlaanderen en Nederland vergeleken

Marietta Haffner & Kristof Heylen

Leuven, december 2014





Het Steunpunt Wonen is een samenwerkingsverband van de KU Leuven, de Universiteit Hasselt, de Universiteit Antwerpen en de Afdeling OTB - Onderzoek voor de gebouwde omgeving van de TUD (Nederland).

Binnen het Steunpunt verzamelen onderzoekers van verschillende wetenschappelijke disciplines objectieve gegevens over de woningmarkt en het woonbeleid. Via gedegen wetenschappelijke analyses wensen de onderzoekers bij te dragen tot een langetermijnvisie op het Vlaamse woonbeleid.

Het Steunpunt Wonen wordt gefinancierd door de Vlaamse overheid, binnen het programma 'Steunpunten voor Beleidsrelevant Onderzoek 2012-2015'.

Gelieve naar deze publicatie te verwijzen als volgt:

Haffner M. & Heylen K. (2014) *De verdeling van de woonsubsidies. Vlaanderen en Nederland vergeleken*, Steunpunt Wonen, Leuven, p. 86.

Voor meer informatie over deze publicatie

M.E.A.Haffner@tudelft.nl & Kristof.Heylen@kuleuven.be

In deze publicatie wordt de mening van de auteur weergegeven en niet die van de Vlaamse overheid. De Vlaamse overheid is niet aansprakelijk voor het gebruik dat kan worden gemaakt van de opgenomen gegevens.

D/2014/4718/24 - ISBN 9789055505517

© 2014 STEUNPUNT WONEN

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvuldigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotocopie, microfilm of op welke andere wijze ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

No part of this book may be reproduced in any form, by mimeograph, film or any other means, without permission in writing from the publisher.

p.a. Secretariaat Steunpunt Wonen
HIVA - Onderzoeksinstituut voor Arbeid en Samenleving
Parkstraat 47 bus 5300, BE 3000 Leuven

Dit rapport is ook beschikbaar via www.steunpuntwonen.be

Voorwoord

Met het verdelen van subsidies via de woningmarkt worden de inkomens van huishoudens herverdeeld. Als een overheid ervoor kiest om de herverdeling niet alleen via de inkomens te laten verlopen en om een gelijke uitgangssituatie te scheppen voor alle huishoudens (gelijkheid in kansen) niet alleen via de inkomens, worden er op andere beleidsterreinen, in casu de woningmarkt (ook) subsidies ingezet. Deze hebben al dan niet bewust de herverdeling van inkomens tot gevolg. Alvorens deze herverdeling in beeld kan worden gebracht, is het van belang om de hoogte en de verdeling van de subsidies op de woningmarkt te schetsen. Dit is het onderwerp van deze studie. Dit rapport verheldert bij wie - in welke eigendomssector en in welke inkomensgroep - de subsidies terecht komen. Daarmee wordt de formele incidentie van subsidies in beeld gebracht. Dit is een eerste stap op weg naar het bepalen van de effecten van subsidies en de uiteindelijke herverdeling van inkomen.

Om het woonbeleid in Vlaanderen in een breder perspectief te plaatsen, worden de Vlaamse uitkomsten naast de Nederlandse gelegd. Op de eerste plaats komt het bredere perspectief tot stand door de redeneringen van twee landen ten aanzien van de woonsubsidiëring, inclusief de woonfiscaliteit, te vergelijken. Op de tweede plaats leidt de keuze van een subsidie-ijkpunt - de norm of normale behandeling zonder subsidie waartegen de feitelijke behandeling inclusief subsidie wordt afgezet om de subsidie te bepalen - tot het inzicht dat de handhaving van een bepaald ijkpunt niet normatief is en dat er keuzen gemaakt kunnen worden.

In lijn met de internationale literatuur rond subsidies op het vlak van wonen wordt een economische definitie van subsidie gehanteerd; te weten een subsidie als een verlaging van de kostprijs van de woondienst als gevolg van een directe of indirecte overheidstussenschikking. Deze definitie is gebaseerd op de zienswijze dat een woning een investeringsgoed is dat diensten, in casu woondiensten, levert. De kostprijs van de woondienst zonder subsidie is derhalve als ijkpunt gesteld. Vervolgens zijn de berekeningen uitgevoerd om de feitelijke kostprijs te schatten. In dat kader bedanken wij collega Gust Mariën van OTB en Sander Peltenburg (student TBM, TU Delft) hartelijk voor het maken van de berekeningen voor Nederland. Ook bedanken wij David Eyckmans (Agentschap Wonen-Vlaanderen) voor het opzoeken van de inkomensgrenzen anno 2008 van de Vlaamse tegemoetkomingen op vlak van wonen.

Delft en Leuven, september 2014
Marietta Haffner en Kristof Heylen

Inhoud

| | | |
|-----------|---|-----------|
| 1. | Situering van het onderzoek | 9 |
| 2. | Gebruikskosten, subsidies en aanpak | 11 |
| 2.1 | Gebruikskosten van wonen | 11 |
| 2.2 | Subsidies van wonen | 12 |
| 2.3 | Databestanden | 14 |
| 2.4 | Methodologie | 15 |
| 3. | Woonsubsidies in Vlaanderen en Nederland | 16 |
| 3.1 | De huursector: subsidies beschreven | 16 |
| 3.1.1 | Vlaanderen | 16 |
| 3.1.2 | Nederland | 18 |
| 3.2 | De eigendomssector | 20 |
| 3.2.1 | Vlaanderen | 20 |
| 3.2.2 | Nederland | 23 |
| 3.3 | Aanpak meer in detail | 25 |
| 3.3.1 | Vlaanderen | 25 |
| 3.3.2 | Nederland | 27 |
| 4. | Subsidies in de huursector | 30 |
| 4.1 | Vlaanderen | 30 |
| 4.1.1 | Gemiddelde bedragen voor subsidie ontvangende huurders | 30 |
| 4.1.2 | Gemiddelde subsidies voor alle huurders | 31 |
| 4.2 | Nederland | 33 |
| 4.2.1 | Gemiddelde bedragen voor subsidie ontvangende huurders | 33 |
| 4.2.2 | Gemiddelde subsidies voor alle huurders | 35 |
| 4.3 | Vlaanderen en Nederland vergeleken - conclusie | 36 |
| 5. | Subsidies in de eigendomssector | 38 |
| 5.1 | Vlaanderen | 38 |
| 5.1.1 | Subsidie volgens de primaire structuur | 38 |
| 5.1.2 | Subsidie volgens eigendomsneutraal subsidie-ijkpunt | 42 |
| 5.2 | Nederland | 46 |
| 5.2.1 | Subsidie volgens de primaire structuur | 46 |
| 5.2.2 | Subsidie volgens eigendomsneutraal subsidie-ijkpunt | 50 |
| 5.3 | Vlaanderen en Nederland vergeleken - conclusie | 54 |
| 6. | Subsidies voor wonen | 57 |
| 6.1 | Vlaanderen en Nederland vergeleken op primaire structuur | 57 |
| 6.1.1 | Vergelijking subsidieverdeling huur en eigendom | 57 |
| 6.1.2 | Vergelijking subsidie-impact op inkomen van huishouden | 59 |
| 6.1.3 | Vergelijking subsidieverdeling op macro niveau | 60 |
| 6.2 | Vlaanderen en Nederland vergeleken op eigendomsneutraliteit | 62 |
| 6.2.1 | Vergelijking subsidieverdeling huur en eigendom | 62 |
| 6.2.2 | Vergelijking subsidie-impact op inkomen van huishouden | 64 |
| 6.2.3 | Vergelijking subsidieverdeling op macro niveau | 66 |
| 7. | Subsidies op basis van gebruikskosten - conclusie | 69 |
| 7.1 | Doel van het onderzoek | 69 |
| 7.2 | Samenvatting | 70 |
| 7.3 | Bedenkingen | 73 |
| | Bijlagen | 75 |
| | Bibliografie | 85 |

1. Situering van het onderzoek

In de beleidsnota wonen 2009-2014 stelt de Minister van Energie, Wonen, Steden en Sociale Economie werk te willen maken van een Woonbeleidsplan Vlaanderen. Belangrijk voor een dergelijk plan is onder meer een correct inzicht in de omvang en de distributieve impact van de instrumenten van het woonbeleid. Vlaanderen kent een zekere traditie betreffende studies naar de doelmatigheid van het woonbeleid (De Decker, 2000; Meulemans et al., 1996; Deleeck et al, 1983; Demal-Durez, 1982). In de oudere studies werd reeds vastgesteld dat de woonsubsidies in hun totaliteit in sterkere mate terecht komen bij de middenklasse of de hogere inkomensgroepen, voornamelijk door toedoen van het systeem van hypotheekaf trek. Recentere onderzoeksrapporten waren gericht op de bepaling van de theoretische of wettelijke doelgroep van de diverse wooninstrumenten. De vraag ‘wie komt voor een subsidie gerelateerd aan een bepaald instrument in aanmerking?’ staat hierbij centraal (Heylen et al., 2007; Winters et al., 2007). De jongste jaren zijn wederom studies afgerond naar de feitelijke verdeling van de woonsubsidies, met een andere methodologische invalshoek - deze van de gebruikskosten - als de oudere onderzoeken (Heylen en Winters, 2012; Heylen, 2013a en 2013b). In onze studie vervullen we dit beeld door de Vlaamse uitkomsten van Heylen en Winters (2012) te leggen naast recente uitkomsten voor Nederland. Deze oefening beoogt het woonbeleid in Vlaanderen in een breder perspectief te plaatsen.

Wat betreft de definities van concepten en de methode van subsidieberekening sluiten we nauw aan bij de eerste samenvattende publicaties hierover op het terrein van wonen van Haffner (1999) en Haffner en Oxley (1999; gebaseerd op onder meer Flood en Yates, 1989; Hancock & Munro, 1992; Hills, 1991). Startpunt is de noodzaak om een subsidie te definiëren, omdat het subsidiebegrip een relatief begrip is en ook verschillend wordt gebruikt in de literatuur. Een definitie van het begrip subsidie die uitgaat van een verlaging van de kostprijs van hetgeen wordt geconsumeerd als gevolg van direct of indirect overheid toedoen (Haffner, 1999, p. 48), sluit aan bij de economische zienswijze van een woning.

In de economische zienswijze is een woning een investeringsgoed waarmee inkomsten gegenereerd kunnen worden als gevolg van het eigen gebruik of verhuur van de woondiensten die de woning levert (zie ook Haffner & Heylen, 2008 & 2011). Bij de veronderstelling van volledige vrije mededinging levert het totaal van de inkomsten contant gemaakt de huidige verkoopprijs van de woning op. Deze zienswijze betekent ook dat de prijs van de woondienst die een huurwoning levert gelijk is aan de toegerekende prijs van de woondienst die een eigendoms woning levert, bij gelijke kwaliteit. De prijs van de woondienst - meer precies de prijs van het gebruik van het geïnvesteerd kapitaal - wordt in de literatuur aangeduid met *user cost of capital*, oftewel met de term gebruikskosten. De gebruikskosten bevatten de rendementseisen van de investeerder, i.c. de eigenaar van de woning, en de kosten die gemaakt moeten worden (bijvoorbeeld onderhoudskosten) om de woondienst te leveren aan de gebruiker/consument. De kosten omvatten ook belastingen die eigenaren moeten betalen (bijvoorbeeld transactiekosten of –belastingen of andere heffingen). De prijs bevat derhalve ook de productiesubsidies als de eigenaar van de woning deze kan doorberekenen aan de gebruiker van de woondiensten.

Om de subsidiestromen naar eigendomssectoren en inkomensgroepen te kunnen presenteren, worden de feitelijke gebruikskosten in mindering gebracht op de gebruikskosten die we theoretische gebruikskosten noemen. Deze laatste zijn de gebruikskosten die men zou moeten berekenen op basis van de kostenposten, inclusief overheidsingrijpen, maar zonder enige subsidie of negatieve subsidie. Er wordt hier nagegaan of een uitzonderingspositie bestaat voor de huur- en/of eigendomswoning ten opzicht van andere objecten (ander vastgoed) of subjecten (andere eigenaren van vastgoed) van belastingheffing. Daarbij passen we bij de theoretische gebruikskosten in het kader van de vaststelling van de subsidies in de belastingen zowel de primaire structuur toe als ijkpunt, als ook het ijkpunt van eigendomsneutraliteit. Het eerste ijkpunt sluit aan bij de zienswijze van een overheid; het tweede bij de (theoretische) werking van de markt. Op deze wijze streven we om een beeld te schetsen van de argumentatie die ten grondslag ligt aan twee subsidie-ijpunten die in de literatuur worden onderscheiden.

Deze oefening voeren we uit voor Vlaanderen met de Woonsurvey 2005 waarvoor de uitkomsten gecorrigeerd worden met inflatie naar 2008, zodat deze uitkomsten gelegd kunnen worden naast de subsidiestromen die we uit de administratieve databestanden ontleen. Voor Nederland wordt gebruik gemaakt van het WoON 2009 databestand met de peildatum van 1 januari 2009. Daarmee is 2008 het jaar van vergelijking voor Vlaanderen en Nederland.

De opbouw van de paper ziet er als volgt uit. In hoofdstuk 2 wordt een nadere toelichting gegeven op de theoretische achtergronden van de kernbegrippen van deze studie, te weten de concepten van subsidies en gebruikskosten, evenals de aanpak van deze studie. Hoofdstuk 3 gaat vervolgens in op de subsidies die we volgens de in hoofdstuk 2 uiteengezette aanpak in Vlaanderen en Nederland kunnen onderscheiden voor de huur- en de eigendomssector. Vervolgens staan in de hoofdstukken 4 en 5 de uitkomsten centraal (huursector versus eigendomssector). In hoofdstuk 6 maken we tot slot een vergelijking van alle woonsubsidies in Vlaanderen en Nederland, alvorens over te gaan op het besluit en enkele beleidsaanbevelingen in hoofdstuk 7.

2. Gebruikskosten, subsidies en aanpak

In deze paragraaf brengen we de sleutelconcepten van deze studie voor het voetlicht. Gestart wordt in paragraaf 2.1 met het concept van de gebruikskosten. Dit concept staat toe een subsidie zodanig te definiëren in paragraaf 2.2 dat de huursector en de koopsector kunnen worden vergeleken op basis van de kostprijs van de woondienst die een woning levert. Met dit economisch kader wordt een vergelijking tussen appels en peren voorkomen en sluiten we wat de definities betreft nauw aan bij de eerste samenvattende publicaties hierover op het terrein van wonen van Haffner (1999) en Haffner en Oxley (1999; gebaseerd op Flood & Yates, 1989; Hancock & Munro, 1992; Hills, 1991). Heylen en Winters (2012) waaruit we voor deze studie putten en waar meer achtergrondinformatie gevonden kan worden, hebben ook aansluiting gezocht bij deze literatuur, evenals Haffner en Heylen (2008) waarin de gebruikskostenanalyse voor Vlaanderen voor het eerst is uitgevoerd met een microdatabestand.

In paragraaf 2.3 volgt de methodologie, alvorens het hoofdstuk wordt afgesloten in de laatste paragraaf met een toelichting op de gebruikte databestanden.

2.1 Gebruikskosten van wonen

In de economische zienswijze op een woning wordt een woning als investeringsgoed beschouwd waarmee inkomsten gegenereerd kunnen worden als gevolg van het eigen gebruik of verhuur van de woondiensten die de woning levert (investeringsgoedlogica). Bij de veronderstelling van volledige vrije mededinging levert het totaal van de inkomsten minus de uitgaven contant gemaakt (gecorrigeerd voor het te verwachten rendement) de huidige verkoopprijs van de woning op. Deze zienswijze houdt in dat de prijs van de woondienst die een huurwoning levert - de huur - gelijk is aan de toegerekende prijs van de woondienst die een eigendomswoning levert - de toegerekende huur -, bij gelijke woningkwaliteit. De prijs van de woondienst - meer precies de prijs of de kosten van het gebruik van het geïnvesteerd kapitaal - wordt in de literatuur aangeduid met *user cost of capital*, oftewel met de term gebruikskosten (Jorgensen, 1963 & 1967). Het gaat om de kosten van het gebruik of de consumptie van de woondienst.

In de simpelste vorm, representeren de gebruikskosten of de prijs van de woondienst niet meer dan het totale rendement over het geïnvesteerde vermogen. Als rekening gehouden wordt met het directe rendement dat voortkomt uit de consumptie van de woondienst en het indirecte rendement als gevolg van de verwachte waardeverandering van de woning, zijn de gebruikskosten een opsomming van het rendement over het geïnvesteerde eigen vermogen (opportuïteitskosten), het rendement over het geïnvesteerde vreemd vermogen (de rentekosten voor de lening) en de overige kosten die men moet maken om het rendement over geïnvesteerde eigen vermogen te verkrijgen (beheerkosten, waaronder afschrijvingskosten en onderhoudskosten) rekening houdend met het verwachte indirecte rendement. Tabel 1 toont in het eerste deel de opsomming van deze variabelen die inhoud geven aan het begrip gebruikskosten in de situatie waarin de overheid geen invloed uitoefent op de hoogte van de kosten. Als er belastingen geheven worden dan wel andere heffingen

betaald moeten worden, die niet gezien worden als bevoordeling of benadeling van een eigenaar van een woning in een eigendomssector ten opzichte van een andere eigenaar in een andere eigendomssector, als gevolg van overheidsingrijpen, verhogen deze de gebruikskosten ten opzichte van de situatie zonder overheidsingrijpen. Dit is te zien in het tweede deel van tabel 1. De gebruikskosten met overheidsingrijpen zullen derhalve verschillen bij verschillend overheidsingrijpen.

Tabel 1 De componenten van de gebruikskosten

| Zonder overheidsingrijpen | |
|----------------------------------|--|
| | Rentekost eigen vermogen (rendement van alternatieve investering) |
| + | Rentekost lening |
| + | Beheerskosten (onderhoud, afschrijving) |
| +/- | Verwachte waardeverandering van woning (een stijging verlaagt de kosten) |
| Met overheidsingrijpen | |
| + | Te betalen heffingen en belastingen |

Bron: Eigen samenstelling

Tabel 1 verheldert dat in beginsel bij gelijke woningkwaliteit de kostprijs die voor een woondienst wordt berekend aan de gebruiker of consument van die woondienst gelijk is in de eigendoms- en de huursector. In de huursector gaat het om de huur die wordt berekend, terwijl het in de eigendomssector gaat om de toegerekende huur. Echter, in de praktijk kunnen er verschillen ontstaan in de kostprijs van woningen, zelfs als de woningkwaliteit in theorie gelijk is, mede omdat de woningmarkt een heterogene, niet-transparante markt betreft en ook eigenaars van woningen mogelijk geconfronteerd worden met verschillende kosten (bijvoorbeeld als gevolg van leegstand) en belastingen (bijvoorbeeld de personenbelasting versus de vennootschapsbelasting).

In de meer gecompliceerde definitie van gebruikskosten die is opgenomen in tabel 1, kan het door de woning gegenereerde inkomen worden bepaald door de vergelijking op te lossen voor het rendement over het eigen vermogen. De resulterende formule laat het totale inkomen zien als de som van het directe rendement uit exploitatie (gebruikskosten minus rentekosten lening en minus beheerskosten) en het indirecte rendement (verwachte waardeverandering).

2.2 Subsidies van wonen

In de voorgaande paragraaf is met name sprake van kosten (en rendementen) die een rol spelen bij de bepaling van de kosten van de woondienst. Als er echter sprake is van een verlaging van de kostprijs in vergelijking met de kostprijs zoals uiteengezet in de vorige paragraaf (tabel 1), kan het gaan om een bevoordeelde behandeling van een eigenaar van de woning in een bepaalde eigendomssector. Het begrip woonsubsidie doet zijn intrede. De term wordt veel gebruikt in de internationale huisvestingsliteratuur. Kenmerkend is de variëteit aan definities die wordt gehanteerd (Haffner & Oxley, 1999). Deze variëteit hoeft niet te verbazen, aangezien het subsidiebegrip een relatief begrip is. Een subsidie kan pas worden geconstateerd als deze wordt gedefinieerd als een afwijking ten opzichte van 'de' normale situatie. Met andere woorden, men moet eerst een zogenoemd subsidie-ijkpunt definiëren - de situatie zonder subsidie - alvorens een subsidie kan worden geïdentificeerd.

Hetgeen als subsidie wordt aangeduid is daarmee afhankelijk van de wijze waarop het subsidie-ijkpunt wordt gedefinieerd. Zo moet helder worden gemaakt of het ijkpunt bijvoorbeeld overheids-

uitgaven betreft dan wel uitgaven van anderen (bijvoorbeeld schenkingen). Als het overheidsuitgaven zijn, dan zijn het de directe uitgaven van de overheid aan wonen die als subsidie gekenmerkt moeten worden. Men denke aan een eenmalige of meermalige bijdrage van de overheid voor een woning. Het ijkpunt kan echter ook de misgelopen inkomsten voor de overheid bevatten als gevolg van een tariefverlaging en/of vrijstelling bijvoorbeeld. Wat te denken van initiatieven die niet noodzakelijkerwijs de overheidsfinanciën betreffen, maar wel leiden tot subsidies voor bepaalde woningen, bijvoorbeeld kruiselingse (grond)subsidies van een koopwoning naar een huurwoning? *Last, but not least*, kan men ook denken aan bepaalde reguleringen, bijvoorbeeld de regulering van huren die leiden tot een lagere kostprijs dan in de situatie zonder huurregulering.

Aangezien we in deze studie aansluiten bij de economische zienswijze van een woning en de daaruit voortvloeiende kostprijs van de woondienst, beschouwen we een woonsubsidie als een lagere kostprijs van de woondienst die wordt geconsumeerd dan de kostprijs die geldt zonder subsidie, als gevolg van direct of indirect overheid toedoen (Haffner, 1999, p. 48).

Met deze economische definitie van het concept subsidie is een drietal subsidietypen te onderscheiden. Op de eerste plaats zijn er de reeds genoemde *overheidsuitgaven* die tot een lagere kostprijs dan in de situatie zonder *regulering* leiden. Op de tweede plaats geldt dit ook voor de reeds genoemde regulering, zoals de huurregulering.

Bij *subsidies die via de inkomstenbelasting lopen*, gaan minderontvangsten echter niet noodzakelijkerwijs hand in hand met het feitelijk verstrekken van een subsidie, resulterende in een lagere kostprijs dan zonder subsidie. Bijvoorbeeld als de systematiek van de inkomstenbelasting toestaat dat tegenover de belasting van inkomen een aftrek van kosten mag plaatsvinden, is de subsidie niet de aftrek van het bedrag aan kosten maar het verschil tussen de 'normale' behandeling van de woning in de inkomstenbelasting (die in dit geval inhoudt het te belasten inkomen minus de aftrek-bare kosten) en het saldo van deze posten in de feitelijke behandeling. In de inkomstenbelasting derhalve wordt in beginsel als subsidie aangemerkt hetgeen als afwijking wordt gezien van wat genoemd wordt de primaire structuur van de inkomstenbelasting. Het gaat dan om zogenaamde belasting-uitgaven (of fiscale uitgaven), een subsidie die via de belasting loopt. Overheden maken jaarlijkse overzichten van hun belastinguitgaven. Voor Nederland heeft het Ministerie van Financiën in 1987 de term belastinguitgave geïntroduceerd. In 1984 werd het concept door de OECD aangedragen. In België definieert de Hoge Raad van Financiën een fiscale uitgave als 'een minderontvangst wegens fiscale tegemoetkomingen voortvloeiend uit een afwijking van het algemene stelsel van een gegeven belasting ten voordele van zekere belastingplichtigen of van zekere economische, sociale of culturele activiteiten en die kan worden vervangen door een rechtstreekse betoelaging' (Hoge Raad van Financiën, 2002).

Voor wonen zijn er nog andere subsidie-ijkpunten voor de inkomstenbelasting mogelijk dan de primaire structuur. Het ijkpunt dat het meest logische aansluit bij het gebruikskostenconcept wordt aangeduid met het begrip belastingneutraliteit (Haffner, 1999; Hills, 1991). Dit houdt in dat een rendement uit een investering (in een woning of in een andere investering of belegging) wordt berekend als saldo van het indirecte en directe rendement (rekening houdend met de kosten) en dat de winst of het verlies van de investering belast wordt in de inkomstenbelasting. *In concreto* houdt dit ijkpunt in dat een inkomstenbelasting het saldo van de huur of de toegerekende huur minus de gemaakte kosten belast, evenals de vermogenswinsten, waarbij vermogensverliezen aftrekbaar zijn. Aangetekend moet worden, dat dit ijkpunt niet altijd van toepassing is op de systematiek van de inkomsten-

belasting in een land. Dat geldt mogelijk ook voor een ander ijkpunt dat over het algemeen iets minder omvattend zal zijn dan het ijkpunt van belastingneutraliteit en dat streeft naar eigendomsneutraliteit: het gelijk behandelen in de inkomstenbelasting van de huur- en eigendoms woning. Concreet betekent dit dat als een verhuurder bijvoorbeeld een fiscale kostenafrek heeft, een eigenaar-bewoner deze ook zou moeten hebben zodat de inkomstenbelasting de eigenaren en hun woningen fiscaal gelijk behandelt, waardoor de kostprijs voor de uiteindelijke gebruiker/consument/bewoner gelijk zal zijn, mits alle posten aan deze worden doorberekend.

Opgemerkt moet worden dat in het geval van andere belastingen, zoals de onroerende voorheffing, de btw en de registratierechten een tegemoetkoming meestal wordt verstrekt in de vorm van een verlaagd belastingtarief of een vrijstelling. In beide gevallen bevat het ijkpunt de belastingheffing zonder de subsidie.

Tot dit punt in de tekst is er sprake van (subsubdiëring van) eigenaars van woningen, aangezien de gebruikskostenberekening daarvan uitgaat. Aangezien in deze studie het doel is om de verdeling van de woonsubsidies bij de woonconsument te berekenen, wordt de veronderstelling gemaakt dat subsidies die de eigenaren van woningen ontvangen, worden doorgerekend (in verband met concurrentieoverwegingen) in de prijs die zij vragen aan de gebruiker. Zodra er rekening wordt gehouden in de analyses met subsidies die niet naar de eigenaars gaan, maar naar de gebruikers van de woningen, is er technisch gesproken geen sprake meer van het concept *user cost of capital*, maar wel sprake van de kosten en de verlagingen daarvan die de bewoner moet maken om zijn woondienst te bekostigen (Haffner & Heylen, 2011).

2.3 Databestanden

Deze exercitie voerden we uit voor Vlaanderen met de Woonsurvey 2005 waarvoor de uitkomsten gecorrigeerd worden met inflatie naar 2008, zodat deze uitkomsten gelegd kunnen worden naast de subsidiestromen die we uit administratieve databestanden van subsidies ontleen. Voor Nederland wordt gebruik gemaakt van het WoON 2009 databestand met de peildatum van 1 januari 2009.

De Woonsurvey 2005 die voor Vlaanderen werd gebruikt voor de berekeningen werd uitgevoerd door het Kenniscentrum voor Duurzaam Woonbeleid en omvat 5 216 Vlaamse huishoudens. Er werd een weegfactor gebruikt die corrigeert voor de ondervertegenwoordiging van huishoudens wonend in appartementen en in bepaalde arrondissementen. Daarnaast werden administratieve data voor 2008 gebruikt van de VMSW (sociale huur, bijzondere sociale lening), Vlaams Woningfonds (bijzondere sociale lening) en Agentschap Wonen Vlaanderen (VAP, renovatiepremie, huursubsidie).

Het WoON (WoonOnderzoek Nederland) 2009, is het bestand dat voor Nederland werd gebruikt. De peildatum is 1 januari 2009. In het WoON 2009 worden de inkomensdata van de belastingadministratie van 2008 gekoppeld aan de data uit het onderzoek. Voor de WoON 2009 werden meer dan 60 000 huishoudens ondervraagd. De steekproef is zodanig gewogen en opgehoogd dat de uitkomsten voor alle Nederlandse huishoudens gelden. De huishoudens die minder dan een bijstand inkomen hebben, zijn uitgeselecteerd.

De analyse van de verdeling van de woonsubsidies werd uitgevoerd voor de huishoudens die vanaf 1995 verhuisd zijn. Dit omdat de Vlaamse Woonsurvey 2005 geen informatie bevat over woning-

prijzen voor de groep die vóór 1995 is verhuisd (omwille van eventuele vertekeningen). Het aantal cases voor Vlaanderen waarmee gerekend kan worden bedraagt derhalve 576. Dit is ongeveer 15% van alle eigenaars in de steekproef of één derde van alle eigenaars met hypotheek. Voor Nederland blijken ruim 4,4 miljoen van de in totaal bijna 7 miljoen huishoudens in de 10 jaar vóór 2008 te zijn verhuisd.

2.4 Methodologie

Om de subsidiestromen naar eigendomssectoren en inkomensgroepen te kunnen presenteren, worden de feitelijke gebruikskosten in mindering gebracht op de gebruikskosten die we theoretische gebruikskosten noemen. Dit zijn de gebruikskosten die men zou moeten berekenen op basis van de kostenposten, inclusief overheidsingrijpen, maar zonder enige kostprijsverlaging die in economische zin als subsidie wordt opgevat. Dit zijn in beginsel de gebruikskosten inclusief overheidsingrijpen dat niet leidt tot subsidiëring, zoals gepresenteerd in tabel 1. De veronderstellingen die we voor de verschillende variabelen hanteren zijn opgenomen in bijlage 1.

Bij het bepalen van de subsidies in de (inkomsten)belasting(en) passen we bij de theoretische gebruikskosten zowel de primaire structuur toe als ijkpunt, als ook het ijkpunt van eigendomsneutraliteit. Dit geldt ook naar analogie voor andere belastingen: de ijkpunt-behandeling maakt deel uit van de theoretische gebruikskosten. Deze werkwijze houdt in dat de ‘normale’ belastingheffing deel uitmaakt van het theoretische ijkpunt. De aftrek van de feitelijke gebruikskosten leiden dan tot de bepaling van het subsidiebedrag. Met het toepassen van twee verschillende ijkpunten in de (inkomsten)belastingen - het ijkpunt van de primaire structuur en het ijkpunt van eigendomsneutraliteit - en de daarmee geassocieerde uitkomsten benadrukken we dat het concept ‘subsidie’ een relatief begrip is. Subsidies zijn dan datgene dat als afwijking van een subsidie-ijkpunt wordt gedefinieerd.

In het volgende hoofdstuk komen we terug op de verdere detaillering van de subsidieberekening (zie ook bijlage 2) en de feitelijke gebruikskosten, nadat eerst de verschillende woonsubsidies in Vlaanderen en Nederland over het voetlicht zijn gekomen.

Op deze plaats is het nog van belang om op te merken dat de uitkomsten aangeven wie welke subsidies ontvangt. Er kan derhalve inzicht worden verkregen in de verdeling van de subsidies naar eigendomssectoren en inkomensgroepen.¹ Het gaat dan om de formele invloedssfeer van de subsidies, die geen inzicht kan bieden in hogere-orde of zogenoemde gedragseffecten waardoor de subsidie mogelijk afgewenteld worden op anderen die de subsidie formeel niet ontvangen. Dan is er sprake van feitelijke, economische of finale incidentie (zie ook Decoster, 2013).

¹ Voor de verdeling van de subsidies over de inkomensgroepen gebruiken we quintielen van equivalent inkomen van alle huishoudens. Daarmee zijn de inkomens gecorrigeerd voor de huishoudenssamenstelling. We gebruiken de aangepaste OECD-schaal voor zover mogelijk. In Nederland kunnen we de weegfactoren volgens de leeftijd van de kinderen niet exact toepassen. De grenzen van de equivalente inkomensquintielen zijn te vinden in bijlage 3.

3. Woonsubsidies in Vlaanderen en Nederland

In dit hoofdstuk worden de diverse subsidies van Vlaanderen en Nederland in de huursector (paragraaf 3.1) en de eigendomssector (paragraaf 3.2) voorgesteld. We onderscheiden de overheidsuitgaven van de regulering en de belastingsubsidies. In paragraaf 3.3 wordt tot slot van dit hoofdstuk beschreven hoe de subsidieberekeningen zijn geoperationaliseerd. Om de informatie een plaats te kunnen geven, volgt hier als eerste tabel 2 met een overzicht van de eigendomssectoren in Vlaanderen en Nederland. Het grootse verschil in eigendomssectoren kan worden gevonden in de omvang van de eigenaarssector die bijna driekwart van de woningvoorraad bedraagt in Vlaanderen en 56% in Nederland, enerzijds. Anderzijds is de omvang van de sociale huursector in Nederland met 35% groot te noemen, terwijl deze sector met krap 6% van de woningvoorraad in Vlaanderen klein is.

Tabel 2 Omvang woningmarktsectoren (in %) in Vlaanderen (2005) en Nederland (2006)

| Eigendomsvorm | Vlaanderen | | Nederland | |
|-------------------------|------------|------|-----------|------|
| Huurder totaal | 24,1 | | 44,2 | |
| Sociale huurder | | 5,6 | | 35,2 |
| Private huurder | | 18,5 | | 9,0 |
| Eigenaar-bewoner totaal | 74,4 | | 55,8 | |
| Met hypotheek | | 33,6 | | 48,5 |
| Zonder hypotheek | | 40,9 | | 7,3 |
| Gratis bewoner | 1,5 | | | |
| Totaal huishoudens | 100,0 | | 100,0 | |

Bron: Woonsurvey 2005/eigen bewerking en WoON 2006/eigen bewerking

3.1 De huursector: subsidies beschreven

3.1.1 Vlaanderen

De Vlaamse Wooncode bepaalt dat de Vlaamse regering tegemoetkomingen in het leven kan roepen voor behoeftige gezinnen en alleenstaanden om hen in staat te stellen een woning te huren, kopen, bouwen of renoveren. De Vlaamse regering kan voor elk type tegemoetkoming andere voorwaarden vooropstellen. De enige ‘tegemoetkoming’ voor huurders is de huursubsidie. Daarnaast bestaat er een omvangrijker systeem van sociale huisvesting, waarbij de subsidies voor de huurders voortkomen uit de huurregulering. De huurprijs wordt voor sociale huurders immers onder de marktprijs gehouden, op basis van een huurberekeningsstelsel dat rekening houdt met het inkomen en de gezinslast. De sociale huisvestingsmaatschappijen (SHM’s) ontvangen hiervoor middelen van de Vlaamse overheid. De SHM’s worden gesubsidieerd door middel van interestloze leningen over 30 jaar, met staatswaarborg, voor de bouw en renovatie van sociale huur- en koopwoningen.² In onze studie noemen we alle overheidsinitiatieven die zorgen voor een daling van de kost van de productie of consumptie van wonen, op een impliciete of expliciete manier een ‘subsidie’. We hanteren

² Ook lokale besturen en private initiatiefnemers kunnen subsidies krijgen voor de realisatie van sociale woonprojecten. Deze laten we hier verder buiten beschouwing.

dus niet verder het onderscheid tussen ‘tegemoetkomingen’ en ‘subsidies’ volgens de Vlaamse Wooncode.

De *sociale huisvesting* in Vlaanderen is enkel toegankelijk voor gezinnen met een inkomen onder een bepaalde grens. In 2008 (jaar van onze analyse) bedraagt deze grens 17 900 euro voor een alleenstaande zonder personen ten laste. Voor eenoudergezinnen en koppels ligt de grens op 26 850 euro, plus 1 500 euro per persoon ten laste. Daarnaast stelt de eigendomsvoorwaarde dat op het ogenblik van de inschrijving of de toewijzing de aanvrager of één van de gezinsleden geen woning of geen perceel bestemd voor woningbouw in binnen- of buitenland in volle eigendom of volledig in vruchtgebruik mag hebben. De sociale huur houdt een impliciete subsidie in en ligt aanzienlijk lager dan de markthuur. Bij de berekening van de sociale huur wordt er zowel rekening gehouden met het inkomen als met de kwaliteit van de woning. Hoe hoger het inkomen, hoe hoger de huur. Vanaf 2012 vormt het vertrekpunt van de huurprijs 1/55 van het (laatste gekende, geïndexeerde) netto belastbaar inkomen. Tussen 2008 en 2012 zijn er overgangsformules in werking, die eveneens inkomensgerelateerd zijn. Er is een gezinskorting waardoor een huurder in 2013 per persoon ten laste 17 euro per maand minder dient te betalen. Daarnaast is er de patrimoniumkorting, die wordt toegekend afhankelijk van de markthuurwaarde van de woning. Ze is hoger naarmate de geschatte markthuur van de woning lager is. De huur kan nooit meer bedragen dan de markthuur of 1/55^{ste} van het inkomen en is ook naar onder toe begrensd. Op basis van de marktwaarde betaalt een gezin met een heel laag inkomen in 2013 nooit minder dan 114 euro per maand voor de goedkopere en 227 euro voor de duurdere sociale woningen (Agentschap Wonen-Vlaanderen, 2013; VMSW, 2013).

De *huursubsidie of tegemoetkoming in de huurprijs* wordt toegekend aan verschillende specifiek omschreven doelgroepen. Eén groep betreft personen die verhuizen van een ongeschikt- en/of onbewoonbaar verklaarde woning of van een te kleine woning naar een woning die voldoet aan de kwaliteitsnormen van de Vlaamse Wooncode en voldoende ruim is. Ook wordt de huursubsidie toegekend aan bejaarden en gehandicapten die verhuizen van een onaangepaste naar een aangepaste woning. Verder komen ook de huurders bij een sociaal verhuurkantoor in aanmerking. De tegemoetkoming in de huurprijs bestaat uit twee delen: een periodieke huursubsidie en een eenmalige installatiepremie. De nieuwe woning kent een maximale huurprijs. Voor 2013 is dit 560 euro, met een verhoging per persoon ten laste. Het gezamenlijke belastbaar inkomen mag in 2008 niet hoger zijn dan 14 820 euro, verhoogd met 1 330 euro per persoon ten laste. De eigendomsvoorwaarde stelt dat de huurder of de inwonende gezinsleden op de aanvraagdatum en tijdens de 3 jaar die daaraan voorafgaan, geen woning in volle eigendom of volledig in vruchtgebruik mogen hebben gehad. De subsidie is gerelateerd aan de hoogte van het inkomen (a.d.h.v. drie inkomenscategorieën), loopt maximum 9 jaar en neemt af doorheen de tijd. Ze daalt drie keer na een periode van 2 jaar, waarna ze de laatste 3 jaar constant blijft. De eerste 2 jaar bedraagt de subsidie 115 euro, 172,5 euro of 230 euro, afhankelijk van de inkomenscategorie. In het 5de en 6de jaar zijn de bedragen teruggevallen tot 69 euro, 103,5 euro of 138 euro. Bejaarde en gehandicapte personen kunnen evenwel levenslang de subsidie ontvangen. Naast de periodieke huursubsidie ontvangt de begunstigde zoals vermeld nog een eenmalige installatiepremie, die gelijk is aan drie keer het bedrag van de maandelijkse huursubsidie tijdens de eerste 2 jaar (Agentschap Wonen-Vlaanderen, 2013).

Het huidige huursubsidiestelsel is in voege sinds 2007. In het ‘oude’ stelsel, dat liep van 1992 tot 2007, werd de subsidie op een andere manier bepaald terwijl er maximaal 15 jaar kon van genoten worden (in plaats van 9 jaar). De subsidie werd toegekend voor een periode van 3 jaar en kon vier keer verlengd worden. In tegenstelling tot het nieuwe stelsel, neemt de subsidie bij het oude stelsel

niet af doorheen de tijd. Ook in het oude stelsel was er een eigendomsvoorwaarde. Er gold dat geen woning in volle eigendom of vol vruchtgebruik kan zijn, tot 2 jaar voor de aanvraag. De huursubsidie werd bepaald op basis van zowel het inkomen als de huurprijs van de woning. Net als in het huidige stelsel, bestond er ook een eenmalige installatiepremie. Door de strikte toegangsvoorwaarden is het bereik van de huursubsidie beperkt. Volgens de Woonsurvey ontving in 2005 - vóór het nieuwe stelsel in voege was - ongeveer 2% van de huurders op de private huurmarkt een huursubsidie (Heylen et al, 2007).

3.1.2 Nederland

In Nederland zijn er drie typen subsidies die volgens de economische zienswijze de huur verlagen voor de gebruiker (Haffner et al., 2009; Haffner & Boumeester, 2010). Tabel 3 geeft een overzicht van deze subsidies en het aantal huurders dat dit voordeel verkrijgt of ervoor in aanmerking zou kunnen komen.

Bij de *huurtoeslag* (directe overheidssubsidie) is het helder wie deze subsidie verkrijgt, aangezien de maandelijkse bijdrage die afhangt van huur, huishoudinkomen, huishoudsamenstelling en leeftijd aan de huurder wordt uitbetaald. De systematiek die op basis van de huur, huishoudsamenstelling en leeftijd ontstaat, levert eerst een normhuur op die niet wordt gesubsidieerd. Vervolgens komt er stuk van de huur die volledig wordt gesubsidieerd, alvorens zogenoemde kwaliteitskortingsgrenzen gaan gelden. Boven bepaalde huurniveaus wordt slechts een deel van de huur gesubsidieerd; dit om mogelijke overconsumptie die toe te schrijven is aan de subsidie in plaats van aan de huishoudpreferentie te voorkomen. Boven de zogenaamde liberalisatiegrens, een huur van 621,78 euro per maand vanaf 1 juli 2008, kan er geen huurtoeslag worden verkregen op de peildatum van 1 januari 2009.

De liberalisatiegrens is het huurniveau dat de huurwoning met de *gereguleerde huur* scheidt van de huurwoning met de *gedereguleerde* of *geliberaliseerde huur*, ongeacht wie de eigenaar is van de huurwoning (een sociale of private verhuurder). In het geliberaliseerde deel van de huurmarkt is de huurvaststelling aan het begin van een permanent huurcontract en huurverhoging gedurende de looptijd van het contract vrij en daarmee overgelaten aan de onderhandelings talenten van huurder en verhuurder. Aangezien het geliberaliseerde deel van de huurmarkt naar verhouding klein is, is de verwachting dat het gereguleerde segment een drukkend effect heeft op het niveau van de geliberaliseerde huren voor zover de gereguleerde huren onder markthuur liggen. In het gereguleerde segment zijn zowel de aanvangshuren (nieuw contract met een onbeperkte looptijd) gereguleerd op basis van de kwaliteit van de woning, zoals uitgewerkt in het zogenoemde woningwaardingsstelsel, als ook de jaarlijkse huurverhoging waarvoor een politieke beslissing aan te pas moet komen.

Tot slot is er een *huurverlaging door de verhuurders* die tot stand komt als de verhuurder niet de maximale huurprijs voor een woning int die volgens het woningwaarderingsstelsel is toegelaten. Bij de veronderstelling dat deze maximale huurprijs volgens het woningwaarderingsstelsel gelijk is aan de markthuur van de woning (een veronderstelling die niet hoeft op te gaan) zou deze korting als schenking van de verhuurder beschouwd kunnen worden. De verhuurder kan deze korting toestaan uit eigen vermogen. Omdat deze subsidie tot stand komt als gevolg van een aantal instrumenten (zie hierna) die al dan niet door de overheid werden of worden toegepast dan wel zijn geïntroduceerd, is er in tabel 3 sprake van een gemengde subsidie voor de huurder die via de verhuurder loopt.

Tabel 3 De subsidies in de huursector op basis van het subsidie-ijkpunt eigendomsneutraliteit in Nederland, rond 2009

| | |
|---|---|
| Overheidsuitgave: huurtoeslag | Ongeveer één op de drie huurders ontvangt huurtoeslag in 2010 (Van den Brakel & Moonen); in 2006 ging het om 32% van de huurders (Haffner et al., 2009) en in 2007 om 36% (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2010: p. 141). Het relevante budget voor 2008 bedraagt 2,4 miljard euro (p. 120) |
| Regulering: huurregulering | 92% van de huurwoningvoorraad heeft een gereguleerde huur per 1 januari 2009 (WoON 2009) |
| Gemengde subsidie als gevolg van overheid toedoen: huurverlaging door verhuurders | Private huurders vragen in 2010 gemiddeld bijna 85% van de maximale huur, terwijl sociale verhuurders gemiddeld bijna 70% van de maximaal toegestane huur innen (Companen, 2010) |

Bron: Eigen samenstelling

De korting die de verhuurder toestaat in vergelijking met de maximaal veronderstelde mogelijke huur op basis van het woningwaarderingstelsel wordt in de sociale huursector gezien als onder meer een besteding van objectsubsidies die in het verleden zijn verkregen en die tevens door institutionele beleggers zijn geïnd onder dezelfde voorwaarden als door de sociale verhuurders. Deze subsidies waren in de vorm van exploitatiesubsidies gegoten en werden uitgekeerd tot 50 jaar na de bouw van een huurwoning. Halverwege de jaren negentig zijn deze subsidies afgeschaft en zijn alle toekomstige subsidieverplichtingen in een keer uitgekeerd aan de sociale verhuurders. Eenzelfde operatie, die ook de naam bruterij droeg, volgde voor de private verhuurders. Deze uitgekeerde subsidies laten toe dat verhuurders niet altijd de kostprijs van de huurwoning hoeven te verdienen.

Naast deze objectsubsidies zijn er ook grondsubsidies die gemeenten doen toekomen voor de bouw van nieuwe sociale huurwoningen. Grondsubsidies zijn vaak kruiselingse subsidies die moeten worden opgebracht door andere type woningen binnen hetzelfde project. De huurprijs voor sociale huurwoningen kan op deze wijze worden verlaagd, terwijl de kosten voor de andere woningen hoger worden dan in de situatie zonder de kruiselingse subsidies.

Last, but not least is er de garantie van het Waarborgfonds Sociale Huurwoningen (WSW), een sector instituut dat leningen borgt naar de financier toe en waarvoor ook de overheid achtervang is. Deze borging levert een verlaging van de rentevoet op in vergelijking met de marktrente voor een lening die wordt verkregen op de kapitaalmarkt. Het gaat om leningen die sociale verhuurders gebruiken voor huurwoningen met een gereguleerde huur. De veronderstelling is dat de korting die het gevolg is van de lagere rentevoet dan de marktrente wordt doorberekend in de huur.

Tot slot van deze paragraaf is de vraag relevant wanneer een huurder in aanmerking kan komen voor een van de genoemde subsidies. Zoals aangegeven, bij de huurtoeslag is dat helder aangezien deze inkomens- en huurafhankelijk bepaald wordt. Tevens speelt de huishoudenssamenstelling een rol. Er is derhalve bekend wie hoeveel huurtoeslag ontvangt.

Bij de andere twee economische subsidies is het minder duidelijk waar ze terecht komen aangezien het niet gaat om een voor een buitenstaander expliciete en doelgerichte subsidie. We hebben deze subsidies als korting op de kostprijs geïdentificeerd, maar er zijn geen duidelijke regels wie ervoor in aanmerking komt. Er wordt immers niet bewust een afweging gemaakt tussen de markthuur - die

onbekend is - en de gesubsidieerde huur. De markthuurl mag onbekend verondersteld worden in Nederland, aangezien het merendeel van de huurwoningen een gereguleerde huur heeft. Per saldo kan men verwachten dat derhalve bijna elke huurder te maken krijgt met subsidie als gevolg van huurregulering. Daarnaast zullen huurders die een woning huren met een lagere dan de toegestane huur volgens het woningwaarderingstelsel ook een subsidie krijgen volgens de hier gehanteerde redeneerlijn.

3.2 De eigendomssector

3.2.1 Vlaanderen

In Vlaanderen geldt een aantal *fiscale maatregelen* - op zowel federaal als Vlaams niveau - die tussenkomen in de financiering van wonen en als een subsidie kunnen beschouwd worden volgens de gebruikskostenlogica. Zoals vermeld, wordt niet elke fiscale minderontvangst echter als een subsidie beschouwd door de overheid. Als de minderontvangst deel uitmaakt van het algemene stelsel - de algemene belastinglogica - wordt deze niet als een subsidie beschouwd. In de federale en Vlaamse begrotingen wordt aangegeven of een fiscale minderontvangst als een fiscale uitgave (en dus subsidie) wordt beschouwd. De fiscale subsidies die we in deze studie analyseren zijn de btw-verlaging voor renovatiewerken, de vermindering van de onroerende voorheffing voor bescheiden woningen en gezinslast, de vermindering van registratierechten voor bescheiden woningen en de aftrek bij hypothecaire leningen (sinds 2005 de 'woonbonus'). Ook de meeneembaarheid van registratierechten - in voege sinds 2002 - wordt als een fiscale uitgave beschouwd, maar konden we omwille van databeperkingen niet analyseren.

Wat de *hypotheekaf trek* betreft bestaan er momenteel twee systemen. Wanneer de lening voor de financiering van de eigen woning aangegaan is vóór 2005 geldt het *oude stelsel van hypotheekaf trek*. Het fiscale voordeel dat men via dit stelsel kan bekomen bestaat uit meerdere delen, is afhankelijk van bepaalde voorwaarden en begrensd naar boven toe met enkele plafonds. De twee hoofdcomponenten van het oude systeem zijn de verhoogde belastingvermindering voor het bouwsparen (kortweg 'bouwsparen') en de bijkomende interestaf trek. Daarnaast beschouwen we ook de verrekening van de onroerende voorheffing (15% van het kadastraal inkomen) als een subsidie. Dit betreft evenwel een klein bedrag.

De bijkomende interestaf trek geldt voor het deel van de betaalde interest die hoger is dan het geïndexeerd kadastraal inkomen. Voor het deel van de betaalde interest tot de grenswaarde van het KI geldt immers de gewone interestaf trek. Deze laatste wordt echter niet als een fiscale uitgave beschouwd in de primaire structuur van de inkomensbelasting (federale begroting). Het wordt dus - in lijn met de investeringsgoedlogica - beschouwd als een kost die aftrekbaar is van de opbrengst (het KI) van de investering. De bijkomende interestaf trek wordt wel als een subsidie beschouwd omdat deze geldt voor het bedrag bovenop de toegerekende opbrengst (het KI). Om ervoor in aanmerking te komen dient de lening afgesloten te zijn sinds 1 mei 1986, minimaal over 10 jaar te lopen en daarenboven betrekking te hebben op de bouw of de aankoop van een nieuwe enige woning (die onder het stelsel van de btw valt). De aftrek - aan marginaal tarief - loopt over 12 jaar, is degressief en geldt enkel voor enige woningen. In principe maakt het niet uit of de enige woning verhuurd of bewoond

wordt door de eigenaar. Volgens het ijkpunt van eigendomsneutraliteit is de bijkomende intrestaftrek dus geen subsidie.

De verhoogde belastingvermindering van het bouwsparen wordt eveneens als een fiscale uitgave beschouwd in de federale begroting. Dit is niet in lijn met de investeringsgoedlogica, aangezien kapitaalaflossingen geen kosten zijn. Om beroep te kunnen doen op de vermindering voor bouwsparen, moet de lening eveneens gewaarborgd zijn door een hypotheek en een minimumduur hebben van 10 jaar. Het voordeel van het bouwsparen is een belastingvermindering aan marginaal tarief. Sinds 1993 geldt de maatregel voor leningen afgesloten voor enige woningen. Vóór 1993 moest de lening betrekking hebben op de enige eigen woning. Onze analyses gelden voor woningen verkocht sinds 1995, waardoor het bouwsparen niet als een subsidie wordt beschouwd volgens het ijkpunt van eigendomsneutraliteit. Een verhuurde woning kan immers ook een enige woning zijn. Algemeen gesteld, is het voordeel bij bouwsparen positief gerelateerd aan de hoogte van de ontleende som en aan de marginale aanslagvoet. Het voordeel wordt berekend op basis van de marginale aanslagvoet, wat betekent dat hogere inkomens - die in een hogere belastingschaal vallen - een relatief groter voordeel kennen. Er gelden bovendien twee begrenzings: het voordeel mag niet meer bedragen dan een som van 15% op de eerste 1 770 euro (aanslagjaar 2012) van het beroepsinkomen en 6% van het gedeelte dat de 1 770 euro overschrijdt. Daarnaast kan de vermindering in 2012 niet hoger liggen dan 2 120 euro per ontlener (aanslagjaar 2012) (De Meyer, 2007).

Wanneer de lening aangegaan is sinds 2005, is de *Woonbonus* van kracht. Deze werd ingevoerd in 2005 ter vervanging van het tot dan geldende stelsel van hypotheekaftrek. In tegenstelling tot het oude stelsel, is de Woonbonus een forfaitaire aftrek die niet gerelateerd is aan de hoogte van de ontleende som. Wel dient de woning waarvoor de hypothecaire lening is aangegaan de 'enige eigen' woning te zijn. In 2005 bedroeg de aftrek 1 500 euro per ontlener, verhoogd met 500 euro tijdens de eerste 10 jaar van de lening. De aftrek is verder niet beperkt in de tijd. De woonbonus wordt jaarlijks geïndexeerd. Voor inkomstenjaar 2008 kan men de eerste 10 jaar van de lening per ontlener 2 650 euro aftrekken tegen de marginale aanslagvoet. In het federale regeerakkoord van 2011 is opgenomen dat de woonbonus in de toekomst niet meer aan de marginale aanslagvoet zal berekend worden, maar aan een vast tarief van 45%. Hierdoor zouden de gezinnen uit de hogere belastingsschalen geen hogere aftrek meer kennen voor eenzelfde lening. De fiscale aftrek wordt op die manier vervangen door een belastingvermindering. De regeringspartijen raakten het echter niet eens over de doelgroep van deze geplande maatregel (alleen nieuwe of ook lopende contracten), waardoor de aanpassing niet is doorgegaan.

De *niet-belasting van het (geïndexeerd) kadastraal inkomen* dienen we als een subsidie voor eigenaar-bewoners te beschouwen vanuit het oogpunt van eigendomsneutraliteit, maar niet volgens het ijkpunt van de primaire structuur. Wanneer in België een woning wordt verhuurd, wordt deze belast op het geïndexeerde kadastraal inkomen verhoogd met 40%. Dit is niet het geval voor de eigen woning, aangezien hiervoor quasi steeds de woningaftrek geldt. De woningaftrek houdt in dat per belastingplichtige het geïndexeerd kadastraal inkomen van de eigen woning steeds wordt vermindert met een forfaitair basisbedrag, dat 4 737 euro bedroeg voor aanslagjaar 2012 en een verhoging van 395 euro kent per persoon ten laste (aanslagjaar 2012). Volgens de Woonsurvey 2005 valt circa 99% van de geïndexeerde kadastrale inkomens onder het basisbedrag. Van de subsidie 'niet belasting van het KI' dient wel nog de jaarlijkse leningsinterest afgetrokken te worden, aangezien voor verhuurde woningen deze interest kan afgetrokken worden van het (verhoogde) kadastraal inkomen (gewone interestaftrek). Vanaf 2005 is het kadastraal inkomen vrijgesteld van inkomstenbelasting,

waardoor de woningaftrek verdween. In de praktijk veranderde dit echter niet veel, aangezien het KI - door de woningaftrek - zelden werd belast vóór 2005.

De *btw-verlaging voor renovatie* omvat een definitieve en een tijdelijke maatregel. Er bestaat sinds 1986 een definitief verlaagd btw-tarief van 6% (in plaats van 21%) voor renovatie van woningen van minstens 15 jaar oud. Sinds 2000 geldt dit tarief ook voor woningen van minstens 5 jaar oud. Deze tijdelijke maatregel wordt echter steeds weer verlengd. Om van de verlaagde tarieven te kunnen genieten, dienen de werken uitgevoerd en gefactureerd te worden door een geregistreerde aannemer. Deze btw-verlaging geldt zowel voor eigen woningen als voor verhuurde woningen, en wordt dus niet als een subsidie aanzien volgens het principe van eigendomsneutraliteit.

De *onroerende voorheffing* is een gewestelijke belasting op onroerende goederen. Een deel van de onroerende voorheffing wordt geïnd door het Vlaamse Gewest en wordt berekend als 2,5% van het geïndexeerd kadastraal inkomen. Op deze basisheffing worden opcentiemen geheven door de gemeente en de provincie. Deze opcentiemen verschillen tussen de gemeenten en provincies en worden jaarlijks vastgelegd. Honderd opcentiemen betekenen een bijkomende belasting van 1 euro op elke euro van de basisheffing. Voor eigenaars van een bescheiden woning geldt een vermindering van de onroerende voorheffing van 25%. Om hierop recht te hebben mag het niet-geïndexeerde kadastraal inkomen van alle goederen die men in het Vlaamse Gewest bezit niet meer bedragen dan 745 euro. Daarnaast bestaat er een forfaitaire vermindering van de onroerende voorheffing indien men twee of meer kinderen ten laste heeft. De verminderingen zijn enkel van toepassing op de eigen woning, waardoor ze een subsidie vormen volgens het eigendomsneutrale ijkpunt.

Wat de *registratierechten* betreft, bestaat er sinds januari 2002 een verlaagd tarief van 5% (in plaats van 10%) voor de aankoop van een bescheiden woning (geïndexeerd KI onder 745 euro), ook genoemd 'klein beschrijf'. In de periode daarvoor bedroeg het verlaagde tarief 6,5%, terwijl het normale tarief 12,5% bedroeg. Sinds 2002 is de meeneembaarheid van registratierechten in voege die ook beschouwd wordt als een fiscale uitgave. Deze kortingen gelden enkel voor eigen woningen, waardoor ze als een subsidie worden beschouwd volgens het ijkpunt van eigendomsneutraliteit.

De Vlaamse overheid subsidieert eigenaars ook via niet-fiscale maatregelen, meer bepaald (bijzondere) sociale leningen, sociale koopwoningen/kavels en renovatiepremies. Ze verleent subsidies aan de Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen en het Vlaamse Woningfonds opdat deze goedkope (sociale) leningen kunnen toestaan aan privaten. Zo kan de *Vlaamse woonlening* van de VMSW aangevraagd worden voor de aankoop van een sociale woning, de aankoop en renovatie van een bestaande woning (minstens 30 jaar oud) en de bouw of renovatie van de eigen woning. Er zijn toekenningsvoorwaarden op vlak van inkomen, eigendom en solvabiliteit van de aanvrager. Het netto belastbaar inkomen mag voor 2008 (jaar van de analyse) niet hoger liggen dan 30 000 euro voor een alleenstaande en 45 000 euro voor een gezin van minimaal twee personen. Dit maximum wordt verhoogd met 3 000 euro per persoon ten laste. Bij een bijzondere sociale lening wordt een voordelige rentevoet toegekend aan de begunstigden. De subsidie komt voort uit het verschil tussen deze sociale rentevoet en de marktrentevoet (VMSW, 2013). Ook het *Vlaams Woningfonds* kent *bijzondere sociale leningen* toe, maar enkel aan gezinnen met minstens één kind. De inkomensgrens (voor 2008) ligt even hoog als bij de sociale lening van de VMSW, namelijk 45 000 euro voor een gezin met één kind ten laste. Dit maximum wordt verhoogd met 3 000 euro per bijkomend persoon ten laste (Vlaams Woningfonds, 2013).

De Vlaamse overheid subsidieert jaarlijks de bouw van circa 500 sociale koopwoningen. Dit zijn woningen die door sociale koopmaatschappijen worden gebouwd en onder de marktprijs worden verkocht aan een doelgroep die aan bepaalde eisen voldoet op vlak van inkomen en bezit. Deze voorwaarden komen sterk overeen met deze voor een sociale lening bij de VMSW. Ongeveer 90% van de kopers van een sociale koopwoning sluit dan ook een sociale lening af (Heylen, 2013). De subsidiëring van de bouw van deze woningen loopt volgens verschillende subsidiekanalen (verwervings-subsidie, infrastructuursubsidie, SBE,³ verlaagd btw-tarief en verlaagd tarief van registratierechten (tot 2011)). Een recente studie wees uit dat een sociale koopwoning anno 2008 gemiddeld circa 30 500 euro onder de marktprijs wordt verkocht (Heylen, 2013a).

In 2007 voerde de Vlaamse overheid de *renovatiepremie* in, gericht op eigenaars die hun eigen woning willen renoveren. De premie kan aangevraagd worden door de bewoner of verhuurder van een woning in geval er een overeenkomst is met een sociaal verhuurkantoor. Wat de bewoner betreft mag in 2008 het (gezamenlijk) belastbaar inkomen niet hoger zijn dan 35 630 euro in geval van alleenstaanden en 50 900 euro voor gehuwden of wettelijk of feitelijk samenwonenden. Er is een vermeerdering van 2 860 euro per extra persoon ten laste. Verder moet de totale kostprijs minstens 10 000 euro bedragen, exclusief btw. Sinds de hervorming van 2009 bedraagt het premiebedrag 30% van de goedgekeurde facturen in geval het belastbare inkomen lager is dan 28 730 euro of indien er verhuurd wordt via een sociaal verhuurkantoor. De subsidiëring bedraagt 20% van de kosten als het inkomen boven deze grens valt. Vóór de hervorming van 2009 bedroeg het subsidiepercentage 30% voor alle gezinnen die in aanmerking kwamen. De hervorming zorgde er dus voor dat lagere inkomens een relatief hogere premie krijgen. Verder kent de premie een plafond van 10 000 euro. Vóór de hervorming van 2009 kon de premie aangevraagd worden voor allerhande - ook eerder luxe - werken. Sindsdien komen enkel nog werken in aanmerking die gericht zijn op de basiskwaliteit van de woning (Agentschap Wonen-Vlaanderen, 2013).

Tot slot zijn er nog woonpremies in Vlaanderen die zowel door eigenaars, huurders als verhuurders (in geval van verhuring bij sociaal verhuurkantoor) kunnen aangevraagd worden. De *verbeteringspremie* kan toegekend worden voor verbeteringswerken, om overbewoning te verhelpen of om het dak of de zoldervloer te isoleren. Verder dient de woning minstens 20 jaar oud te zijn. Deze voorwaarde vervalt evenwel als de premie wordt aangevraagd om overbewoning aan te pakken. Een *aanpassingspremie* is gericht op ouderen die geconfronteerd worden met fysieke ongemakken en de woning daaraan willen aanpassen. De premie kan aangevraagd worden door de bewoner of verhuurder van een woning (met sociaal verhuurkantoor), waarbij één van de gezinsleden minstens 65 jaar oud is. Tot 1 januari 2013 gold dat het niet-geïndexeerd kadastraal inkomen van de woning niet hoger mocht liggen dan 1 200 euro. Voor zowel de verbeterings- als de aanpassingspremie mag het gezamenlijk belastbaar jaarinkomen van de bewoner anno 2008 niet meer bedragen dan 25 660 euro, plus 1 340 euro per persoon ten laste (Vlaamse Overheid, 2013).

3.2.2 Nederland

In Nederland bestaan er geen subsidies meer die een directe bijdrage van de overheid zijn voor de eigenaar-bewoner (Haffner, 1999; Oxley & Haffner, 2010). Derhalve lopen verreweg de meeste subsidies, ook qua aantallen eigenaars, via de nationale inkomstenbelasting, zoals tabel 4 presenteert.

³ Subsidie voor bouw in de eigendomssector.

Als eigenaren een hypothecaire lening nemen met een *Nationale Hypotheek Garantie (NHG)* die via het Waarborgfonds Eigen Woningen (WEW) verstrekt wordt, is een verlaging van de rentevoet mogelijk, aangezien de garantie voor de financier is voor de terugbetaling van de lening als de eigenaar-bewoner in gebreke blijft. De financier loopt derhalve minder risico waardoor een lagere rentevoet dan de marktrente mogelijk wordt. De centrale overheid is achtervang voor het WEW (www.nhg.nl).

De *primaire structuur* in de Nederlandse inkomstenbelasting gaat in beginsel uit van het belasten van inkomen en het aftrekken van de kosten die gemaakt moeten worden om dat inkomen te verkrijgen (Haffner, 2002; Haffner, 2006; Oxley & Haffner, 2010). Door de jaren heen is het inkomen dat voortvloeit uit de eigen woning op een gegeven moment niet meer individueel per woning bepaald, maar toegerekend en zijn de meeste kosten ook toegerekend als percentage van de waarde van de woning. Eerst werd dit toegerekend inkomen met het begrip huurwaardeforfait aangeduid, later werd het eigenwoningforfait genoemd. In 2009 ging het om 0,55% van de getaxeerde waarde van de woning voor woningen vanaf 75 000 euro. Bij de kosten wordt niet met alle kostenposten forfaitair rekening gehouden; niet met de rentekosten, de hypotheekafsluitkosten en de erfpachtkosten. Deze mogen feitelijk worden afgetrokken van het eigenwoningforfait. Per saldo, resteert een aftrekpost voor alle eigenaar-bewoners met hypotheek tegen het marginale tarief dat maximaal 52% bedraagt.

Als het bedrag aan hypothecaire rente dat in enig jaar ten laste mag worden gebracht van het belastbaar inkomen lager wordt dan het bedrag aan toegerekend inkomen uit de eigen woning, worden beide bedragen gelijk gesteld aan elkaar. Dit impliceert dat men steeds minder belasting gaat betalen over het toegerekend inkomen totdat dit bedrag nul wordt, als de hypotheek volledig is afgelost. Dit niet betalen van inkomstenbelasting over het inkomen uit de eigen woning wordt door de Nederlandse overheid als afwijking van de primaire structuur van de inkomstenbelasting beschouwd, derhalve als subsidie via de inkomstenbelasting. Deze belastinguitgave wordt aangeduid met de titel 'aftrek wegens geen of geringe eigenwoningschuld' (Ministerie van Financiën, 2010). Deze aftrek is met het aannemen van de initiatiefwet Hillen in het Parlement per 2005 stand beleid geworden (Haffner, 2006).

De tweede belastinguitgave die de Nederlandse overheid onderscheidt is de zogenoemde *vrijstelling belasting Kapitaalverzekering Eigen Woning (KEW)*. De typen hypotheek waarmee gedurende de looptijd niet wordt afgelost, maar wel op de een of andere manier wordt gespaard in een spaar- of beleggingsrekening, profiteren van deze subsidie. Het spaartegoed blijft belastingvrij als voldaan wordt aan bepaalde voorwaarden (bepaalde looptijd, maximum gespaard bedrag en maximale verhouding tussen kleinste en grootste storting per jaar gedurende de looptijd; http://www.belastingdienst.nl/wps/wcm/connect/bldcontentnl/belastingdienst/prive/woning/uw_hypotheek_of_lening/sparen_voor_de_aflossing_van_uw_hypotheek/kapitaalverzekering_eigen_woning/).

Als niet de primaire structuur het subsidie-ijkpunt is, maar *eigendomsneutraliteit*, is de aftrek wegens geen of geringe eigenwoningschuld als subsidie niet relevant, omdat er een ander ijkpunt geldt. De vrijstelling van de KEW van belastingheffing blijft echter relevant. Het feit dat deze subsidie als belastingsubsidie wordt beschouwd door de Nederlandse overheid is niet de aanleiding, maar de cruciale vraag is hoe inkomen uit besparingen (in casu vastgoed) volgens een eigendomsneutrale behandeling belast gaan worden. En binnen die eigendomsneutrale structuur worden opbrengsten van spaargelden altijd belast, als deze de vrijstelling overtreffen.

Tabel 4 De subsidies in de eigendomssector volgens verschillende ijkpunten in Nederland

| | |
|---|---|
| <i>Primaire structuur subsidie-ijkpunt: aftrek wegens geen of geringe eigenwoningschuld</i> | Eigenaren die hun hypotheek gedeeltelijk of volledig hebben afgelost: bijna 259 000 huishoudens geschat van de verhuizers sinds 1995 (WoON 2009). Het bedrag aan misgelopen belastingen wordt geschat op 297 miljoen euro (Ministerie van Financiën, 2010) |
| <i>Primaire structuur en eigendomsneutraliteit subsidie-ijkpunt: vrijstelling belasting Kapitaalverzekering Eigen Woning (KEW)</i> | Eigenaren met een spaar-, leven- of beleggings-hypotheek: geschat bijna 900 000 huishoudens van de verhuizers sinds 1995 (WoON 2009). Het bedrag aan misgelopen belastingen wordt geschat op 701 miljoen euro voor 2008 (Ministerie van Financiën, 2010) |
| <i>Eigendomsneutraliteit subsidie-ijkpunt: verschil in behandeling tussen box 3 en box 1</i> | Alle eigenaren, behalve als de schuld hoger is dan de waarde van de eigen woning |
| <i>Primaire structuur en eigendomsneutraliteit subsidie-ijkpunt: Nationale Hypotheek Garantie (NHG) (regulering door overheid gegarandeerd)</i> | Eigenaren met een woning met een koopprijs tot een bepaald limiet en die ervoor kiezen om met NHG een hypothecaire lening te nemen: geschat bijna 800 000 huishoudens (WoON 2009) van de verhuizers sinds 1995 |

Bron: Eigen samenstelling

Dit belasten van inkomen uit spaartegoeden en ander vermogen gebeurt in de zogenoemde box 3, waar we nog een fiscale tegemoetkoming kunnen identificeren sinds 2001. Sinds dat jaar wordt het inkomen uit vermogen (bij de huurwoning als het gaat om een belegging en niet om een bedrijfsvoering) belast in box 3 van de inkomstenbelasting en niet in box 1 waar het inkomen uit arbeid belast wordt. Daarom wordt box 3 hier als subsidie-ijkpunt geponeerd, ook als het gaat om inkomen uit de eigen woning. Deze heffing houdt in dat de belastingdienst 4% rendement toerekent aan het eigen vermogen, zijnde de woningwaarde minus de schuld. Dit impliceert een renteaftrek van eveneens 4%, aangezien de schuld in mindering wordt gebracht op de woningwaarde. Het proportionele belastingtarief is 30%. Per saldo is de eigenaar van het vermogen 1,2% van het eigen vermogen verschuldigd als inkomstenbelasting, ongeacht of men daadwerkelijk een inkomen van 4% genereert uit het betreffende vermogen. Alleen als de schuld even hoog als de woningwaarde is, wordt er geen box 3 belasting betaald. Er is in deze situatie geen feitelijke renteaftrek, zoals deze wel bestaat in box 1, zoals hiervoor beschreven (saldo van belasting op toegerekend inkomen van eigen woning en renteaftrek).

3.3 Aanpak meer in detail

In deze paragraaf maken we de vertaalslag van de subsidievormen die in de voorgaande paragrafen zijn beschreven naar de berekeningsaanpak. De detailveronderstellingen voor de diverse variabelen zijn te vinden in de bijlagen. Evenals in de rest van het hoofdstuk starten we met Vlaanderen en eindigen we met Nederland.

3.3.1 Vlaanderen

In tabel 5 wordt voor Vlaanderen verduidelijkt hoe de stap van theoretische naar feitelijke gebruikskosten wordt gemaakt, voor zowel de primaire structuur als de eigendomsneutraliteit als subsidie-

ijkpunt voor de fiscale uitgaven. De feitelijke kosten zijn de kosten die de bewoner moet maken om de woondienst te kunnen gebruiken, na verrekening van de subsidies.

In de huursector zijn de subsidies vrij eenvoudig te bepalen. De huursubsidie betreft een maandelijks bedrag dat wordt toegekend aan de begunstigten, terwijl de subsidie in de sociale huur het verschil is tussen de werkelijk betaalde huur en de markthuur van de woning.

Wat de eigenaars betreft, is het subsidie-ijkpunt (dat betrekking heeft op de fiscaliteit) niet van belang voor de niet-fiscale subsidies. De renovatiepremies en voordelen uit bijzondere sociale leningen en koopwoningen worden in mindering gebracht op de theoretische gebruikskost om tot de werkelijke gebruikskost te komen. Het voordeel van de sociale lening hebben we berekend als het verschil tussen de werkelijke en theoretische annuïteiten, berekend op basis van respectievelijk de werkelijke - sociaal gecorrigeerde - en marktrentevoet. Het voordeel van de sociale koopwoning is berekend als het (alternatief) rendement op de overheidsinvestering die gelijk is aan het verschil tussen de werkelijke verkoopprijs en de marktprijs (meer detail, zie Heylen, 2013a).

Tabel 5 De opbouw van de ‘werkelijke gebruikskost’* voor huurders en eigenaars, Vlaanderen

| Huurder | Eigenaar Subsidie-ijkpunt = primaire structuur in inkomstenbelasting | Eigenaar Subsidie-ijkpunt = eigendoms-neutraliteit |
|---|---|---|
| Theoretische gebruikskosten (markthuur) | Theoretische gebruikskosten (inclusief de fiscale ijkpunt-behandeling) | Theoretische gebruikskosten (inclusief de fiscale ijkpunt-behandeling) |
| Huursubsidie | Fiscaal voordeel hypotheekaf trek | Niet-belasting kadastraal inkomen (na verrekening gewone interest-aftrek) |
| Subsidie sociale huur (verschil sociale huur-markthuur) | Fiscaal voordeel registratierechten | Fiscaal voordeel registratierechten |
| | Fiscaal voordeel btw bij renovatie | Fiscaal voordeel onroerende voorheffing |
| | Fiscaal voordeel onroerende voorheffing | Subsidie bijzondere sociale leningen (verschil sociale en marktrentevoet) |
| | Subsidie bijzondere sociale leningen (verschil sociale en marktrentevoet) | Renovatiepremies |
| | Subsidie sociale koop | Subsidie sociale koop |
| | Renovatiepremies | |
| = Werkelijke gebruikskost | = Werkelijke gebruikskost | = Werkelijke gebruikskost |

* Zodra er rekening wordt gehouden in de analyses met subsidies die niet naar de eigenaars gaan, maar naar de gebruikers van de woningen, is er technisch gesproken geen sprake meer van het concept user cost of capital (gebruikskosten), maar wel sprake van de kosten die de bewoner moet maken om zijn woondienst te bekostigen, zoals uitgelegd in paragraaf 2.2. Bij de beschrijving van de uitkomsten hierna gebruiken we het begrip feitelijke gebruikskosten, ook al is dat incorrect bij de huurder.

Bron: Eigen samenstelling. Zie bijlage 1 voor de veronderstellingen voor de berekening van de gebruikskosten zonder subsidie en bijlage 2 voor de aannamen voor de berekening van de subsidies

Volgens de *primaire structuur* als ijkpunt, zijn er vier fiscale subsidies: hypotheekaf trek, vermindering registratierechten (klein beschrijf), vermindering onroerende voorheffing en verlaagd btw-tarief bij renovatie (6% in plaats van 21%). De hypotheekaf trek bestaat uit de voordelen van het bouwsparen en de bijkomende interestaf trek, die aan het marginaal tarief zijn berekend. Bij de vermindering van

registratierechten (klein beschrijf) en het verlaagd btw-tarief bij renovatie zijn we ervan uitgegaan dat de financiering is gebeurd met eigen middelen. De kost van de registratierechten en de btw-betaling zijn berekend als de opportuniteitskost (alternatief rendement) op de geïnvesteerde eigen middelen (tienjarige staatsobligatie). De subsidie is hier bepaald als het verschil tussen de opportuniteitskost van de werkelijke en theoretische kost. Bij eerstgenoemde wordt het klein beschrijf en het verlaagde btw-tarief in rekening gebracht, bij laatstgenoemde niet. De onroerende voorheffing is een jaarlijks terugkerende belasting. De subsidie is hier bepaald als het verschil tussen de theoretische onroerende voorheffing en degene met de kortingen (voor bescheiden woning en/of gezinslast).

Wanneer de *eigendomsneutraliteit* als ijkpunt wordt genomen, worden de verminderingen van onroerende voorheffing en registratierechten ook als een subsidie beschouwd voor de eigenaar-bewoner. Deze maatregelen zijn immers niet van kracht voor verhuurde woningen. De voordelen zijn verder op dezelfde manier berekend als bij de primaire structuur. De hypotheekaf trek in het oude stelsel wordt daarentegen niet beschouwd als een subsidie volgens het eigendomsneutrale ijkpunt. Ook verhuurders kunnen ervan genieten, aangezien de regelgeving bij bouwsparen en bijkomende interestaf trek stelt dat de woning de *enige* woning dient te zijn en niet de *eigen* woning. In de praktijk is het echter zo dat de meeste particuliere verhuurders geen enige woning verhuren. Volgens het Grote Woononderzoek 2013 huurt 8% van de particuliere verhuurders zelf hun *eigen* woning. Voor hen is de verhuurde woning een *enige* woning, maar voor de eigenaar-bewoners onder de particuliere verhuurders uiteraard niet. Maar als we de regelgeving volgens de letter volgen, is de hypotheekaf trek in het oude stelsel geen subsidie volgens eigendomsneutraliteit. Het is dat wél voor de woonbonus, aangezien deze maatregel slechts geldt voor enige *eigen* woning en ze dus nooit kan genoten worden voor een woning die verhuurd wordt. Ook de btw-verlaging voor renovatie is geen subsidie bij het ijkpunt van eigendomsneutraliteit omdat niet alleen bewoners, maar ook verhuurders er van kunnen genieten.

Een subsidie volgens eigendomsneutraliteit die geen subsidie is volgens de primaire structuur, is zoals vermeld de niet-belasting van het (geïndexeerd) kadastraal inkomen. Eigenaars die een woning verhuren worden - in tegenstelling tot eigenaar-bewoners - immers belast in de personenbelasting op het geïndexeerde kadastraal inkomen verhoogd met 40%. Bij deze belasting dient wel nog de gewone interestaf trek verrekend te worden. Deze regeling houdt in dat de jaarlijks betaalde interest bij hypothecaire leningen kan afgetrokken worden van het KI en geldt voor zowel de eigen als niet-eigen woningen. Er zal dus enkel een voordeel volgens niet-belasting van het KI bestaan als de betaalde interest lager ligt dan het verhoogde KI of als de lening reeds is afbetaald (en er geen gewone interestaf trek meer mogelijk is). Het voordeel is berekend op basis van het marginaal tarief van de inkomstenbelasting.

3.3.2 Nederland

Tabel 6 geeft voor Nederland het traject weer van theoretische gebruikskosten naar de feitelijke kosten die de bewoner moet maken om de woondienst te kunnen gebruiken. In de huursector is de overheidsuitgave (de huursubsidie) eenvoudig te berekenen aangezien het gaat om een maandelijks bedrag per ontvanger. Voor de huurverlaging door de verhuurder en de huurregulering moeten veronderstellingen worden gemaakt. Voor de huurverlaging wordt de huur (voor huurtoeslag) in mindering gebracht op de maximaal veronderstelde mogelijke huur volgens het puntenstelsel voor de

woning, hoewel dat niet altijd hoeft te betekenen dat dit ook werkelijk een subsidie is, omdat onbekend is of de maximaal veronderstelde huur gelijk is aan de markthuur. Bij gebrek aan beter, wordt deze veronderstelling gemaakt. De stap van huurregulering naar markthuur wordt overbrugd door de veronderstelling van een bepaald rendement dat een verhuurder zou willen behalen op het geïnvesteerd vermogen. Per saldo, wordt de huurder maximaal drie keer gesubsidieerd en minimaal een keer als men in een woning woont met een gereguleerde huur en deze lager is dan de veronderstelde markthuur.

Tabel 6 De opbouw van de werkelijke kosten* voor huurders en eigenaars in Nederland

| Huurder Subsidie-ijkpunt = markthuur | Eigenaar Subsidie-ijkpunt = primaire structuur in inkomstenbelasting | Eigenaar Subsidie-ijkpunt = eigendoms- neutraliteit |
|---|---|--|
| Theoretische gebruikskosten | Theoretische gebruikskosten (inclusief de fiscale ijkpunt- behandeling) | Theoretische gebruikskosten (inclusief de fiscale ijkpunt- behandeling) |
| Huurregulering | Subsidie als gevolg van Nationale Hypotheek Garantie (NHG) | Subsidie als gevolg van Nationale Hypotheek Garantie (NHG) |
| Huurverlaging door verhuurder | Vrijstelling belasting Kapitaal- verzekering Eigen Woning (KEW) | Vrijstelling belasting Kapitaal- verzekering Eigen Woning (KEW) |
| Huurtoeslag | Aftrek wegens geen of geringe eigenwoningschuld | Saldo van verschil in fiscale behan- deling tussen theoretische gebruikskosten (box 3 belasting) en feitelijke kosten (box 1 belasting) |
| = Werkelijke kosten | = Werkelijke kosten | = Werkelijke kosten |

* Zodra er rekening wordt gehouden in de analyses met subsidies die niet naar de eigenaars gaan, maar naar de gebruikers van de woningen, is er technisch gesproken geen sprake meer van het concept user cost of capital (gebruikskosten), maar wel sprake van de kosten die de bewoner moet maken om zijn woondienst te bekostigen, zoals uitgelegd in paragraaf 2.2. Bij de beschrijving van de uitkomsten hierna gebruiken we het begrip feitelijke gebruikskosten, ook al is dat incorrect bij de huurder.

Bron: Eigen samenstelling. Zie bijlage 1 voor de veronderstellingen voor de berekening van de gebruikskosten zonder subsidie en bijlage 2 voor de aannamen voor de berekening van de subsidies

In de eigendomssector wordt het effect van de NHG berekend als verlaging van de feitelijke gebruikskosten die de eigenaar die de hypothecaire lening heeft en fictief doorberekent aan de bewoner. De overige regelingen zorgen ervoor dat de fiscale ijkpunten worden opgehoogd. De theoretische gebruikskosten bevatten de ijkpuntbehandeling. De aftrek van de feitelijke kosten van de theoretische gebruikskosten levert dan het bedrag aan subsidie dat eventueel naar subsidiepost kan worden uitgesplitst.

In het geval van de aftrek wegens geen of geringe eigenwoningschuld houdt deze werkwijze in dat het theoretische ijkpunt wordt berekend inclusief de volledige belasting van het eigenwoningforfait in de inkomstenbelasting. Bij de aftrek wegens geen of geringe eigenwoningschuld wordt hier de feitelijke belasting (bijvoorbeeld geen belastingheffing of in ieder geval minder dan in de situatie waarin deze aftrek niet geldt) afgezet tegen de theoretische volledige belasting. De aftrek wegens geen of geringe eigenwoningschuld kan derhalve precies worden bepaald door het verschil te nemen tussen de belasting over het eigenwoningforfait (theoretisch) enerzijds en de feitelijk betaalde belasting over het eigenwoningforfait anderzijds.

Deze werkwijze geldt ook voor de verschillende behandeling tussen box 3 die is opgenomen in de theoretische gebruikskosten (ijkpunt) en box 1 die deel uitmaakt van de feitelijke kosten. Het verschil tussen beide levert de subsidie/boete.

Voor de vrijstelling van belastingheffing van de KEW publiceert de Belastingdienst de gerealiseerde belastinguitgave (Ministerie van Financiën, 2010). Dit totale bedrag wordt enigszins arbitrair (het gemiddelde) toegerekend in de theoretische gebruikskosten aan alle huishoudens met een KEW. Uitgegaan wordt in theorie van de situatie dat men belasting betaalt over het gespaarde vermogen in de KEW. Feitelijk ontstaan er geen kosten, omdat er geen belasting verschuldigd is. Het verschil tussen beide is de veronderstelde subsidie die een eigenaar-bewoner met KEW ontvangt.

4. Subsidies in de huursector

In dit hoofdstuk passeren de subsidies die gedefinieerd zijn volgens de economische zienswijze (als verlaging van de kosten) de revue die toegerekend kunnen worden aan de huurder. Zoals eerder aangegeven, zijn de huishoudens die vanaf 1995 zijn verhuisd in de analyses betrokken. Gestart wordt met Vlaanderen in paragraaf 4.1. In paragraaf 4.2 volgen de uitkomsten voor Nederland, vervolgens in paragraaf 4.3 de vergelijking plaatsvindt. In alle gevallen gaan we eerst in op de subsidie die de ontvangers van de subsidie toe te rekenen is, zodat de omvang van het effect op de ontvangers duidelijk wordt. Daarna volgen de gemiddelden van de bedragen als alle huurders in de berekeningen worden betrokken. Tevens komt de verdeling van deze subsidies aan bod over de vijf onderscheiden inkomensquintielen van alle huishoudens (populatie). Inkomen is daarbij gecorrigeerd voor huishoudenssamenstelling (zie noot 1).

4.1 Vlaanderen

4.1.1 Gemiddelde bedragen voor subsidie ontvangende huurders

Tabel 7 laat de gemiddelde subsidies zien op vlak van huren in Vlaanderen voor de begunstigten anno 2008, naast de werkelijke en theoretische gebruikskost. De laatste kolommen tonen het aantal en aandeel begunstigen. Een sociale huurder ontvangt jaarlijks gemiddeld 2 874 euro subsidie, wat neerkomt op maandelijks ongeveer 239 euro. De gemiddelde werkelijke sociale huur bedraagt op jaarbasis 2 844 euro, wat op maandbasis 237 euro betekent. De subsidie bedraagt gemiddeld 98% van de werkelijke gebruikskost, of 49% van de theoretische. De subsidie is gemiddeld dus even hoog als de werkelijk betaalde huur. In 2008 zijn er in totaal 140 943 sociale huurders, wat neerkomt op 22,7% van de huurders.

Tabel 7 Subsidies, theoretische en werkelijke gebruikskosten van wonen, voor de huursector, gemiddelden in euro per jaar, voor de begunstigde huurders, aantal en aandeel ontvangers, Vlaanderen, 2008

| | Subsidie | Theoretische gebruikskost | Werkelijke gebruikskost | Aantal ontvangers | % van alle huurders |
|---------------|----------|---------------------------|-------------------------|-------------------|---------------------|
| Sociale huur | 2 784 | 5 628 | 2 844 | 140 943 | 22,7 |
| Huursubsidie | 1 212 | 3 564 | 2 352 | 8 095 | 1,3 |
| Oud stelsel | 864 | 3 216 | 2 352 | 6 029 | 1,0 |
| Nieuw stelsel | 2 220 | 4 584 | 2 364 | 2 066 | 0,3 |

Bron: VMSW, databank sociale huurders (N=58 881), Agentschap Wonen-Vlaanderen (N=8 095), ADSEI (FOD Economie), eigen bewerking

Een ontvanger van huursubsidie ontvangt jaarlijks gemiddeld 1 212 subsidie (101 euro op maandbasis). Dit bedrag ligt hoger in het nieuwe stelsel (2 220 euro) dan in het oude stelsel (864 euro) dat vervangen werd in 2007. Desondanks ligt de werkelijke gebruikskost gemiddeld quasi even hoog voor beide stelsels. Dit is het gevolg van de hogere maximumgrenzen voor de marktprijs (theoretische

gebruikskosten) van de huurwoning in het nieuwe stelsel. Gemiddeld bedraagt de markthuur op jaarbasis 4 584 euro (382 euro maandelijks) in het nieuwe stelsel tegenover 3 216 euro (268 euro maandelijks) in het oude. Het aandeel van de subsidie t.o.v. de werkelijke en theoretische gebruikskosten bedraagt gemiddeld respectievelijk 52% en 34% (beide stelsels samen). Het aantal begunstigden van een huursubsidie ligt relatief laag. In totaal vormt deze groep 1,3% van de huurders.

Tabel 8 toont de gemiddelde subsidies in de huursector voor verschillende inkomensquintielen, opgedeeld naar type huurder. We stellen vast dat de subsidie in de sociale huur afneemt naarmate het inkomen stijgt, van gemiddeld 3 434 euro op jaarbasis voor de huurders uit quintiel 1 naar 180 euro in het hoogste quintiel. Dit is een logisch resultaat aangezien de berekening van de maandelijke sociale huur vertrekt van 1/55ste van het belastbaar inkomen. Als het inkomen sterk toeneemt, betaalt men de (geschatte) markthuur.

Ook de gemiddelde huursubsidie neemt af naarmate het inkomen stijgt, van 1 152 euro in het eerste quintiel naar 660 euro in het tweede quintiel. Er is verder geen enkele begunstigde van de huursubsidie die tot een hoger inkomensquintiel behoort. De regelgeving bepaalt hier ook dat de subsidie lager is voor hogere inkomens. In het nieuwe systeem zijn er drie inkomensklassen, waartussen de hoogte van de subsidie varieert (ook afhankelijk van het aantal jaar dat men de subsidie al ontvangt), terwijl in het oude systeem het bedrag van de huursubsidie afhankelijk was van het (belastbaar) inkomen en de huurprijs.

Tabel 8 Subsidies in de huursector, naar quintiel van equivalent inkomen van alle huishoudens, gemiddelden in euro per jaar, voor de begunstigde huurders, Vlaanderen, 2008

| | Totaal ¹ | Quintielen equivalent inkomen ² | | | | |
|------------------------|---------------------|--|-------|-------|-----|-----|
| | | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| Huurder | | | | | | |
| Subsidie sociale huur | 2 874 | 3 432 | 2 508 | 1 224 | 432 | 180 |
| Huursubsidie | 1 212 | 1 152 | 660 | - | - | - |
| Sociale huurder | | | | | | |
| Subsidie sociale huur | 2 874 | 3 432 | 2 508 | 1 224 | 432 | 180 |
| Huursubsidie | - | - | - | - | - | - |
| Private huurder | | | | | | |
| Subsidie sociale huur | - | - | - | - | - | - |
| Huursubsidie | 1 212 | 1 152 | 660 | - | - | - |

Bron: VMSW, databank sociale huurders (¹N=58 881, ²N=55 462), eigen bewerking

4.1.2 Gemiddelde subsidies voor alle huurders

Wanneer de subsidies uit de huursector worden verdeeld over alle huurders, zoals tabel 9 weergeeft, ontvangt een huurder in Vlaanderen op jaarbasis gemiddeld 644 euro subsidie uit de sociale huur en 14 euro uit het stelsel van huursubsidie. De gemiddelden naar inkomensquintielen uit de tabel maken duidelijk dat de begunstigden zich vooral situeren in de lagere inkomensgroepen. Een huurder behorend tot het eerste quintiel ontvangt jaarlijks gemiddeld 1 447 totale subsidie, terwijl huurders uit het derde en vijfde quintiel respectievelijk maar 149 euro en 3 euro ontvangen.

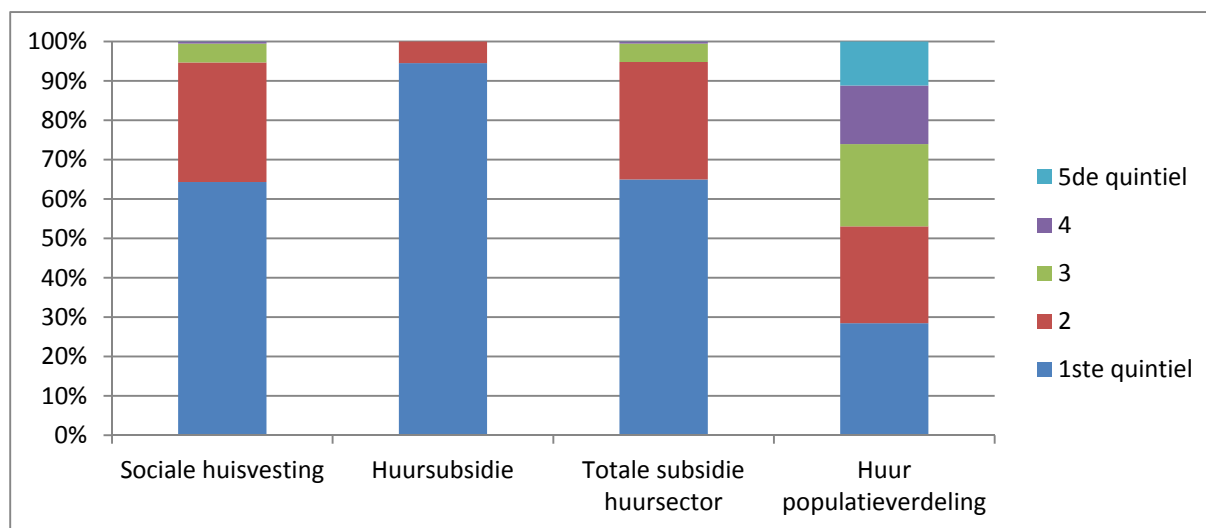
Tabel 9 Subsidies in de huursector, naar quintielen van equivalent inkomen van alle huishoudens, per subsidie, gemiddelden in euro per jaar, voor alle huurders, Vlaanderen, 2008

| | Totaal ¹ | Quintielen equivalent inkomen ² | | | | |
|-----------------------|---------------------|--|-----|-----|----|---|
| | | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| Huurder | | | | | | |
| Totale subsidie | 644 | 1 447 | 787 | 149 | 20 | 3 |
| Subsidie sociale huur | 629 | 1 400 | 784 | 149 | 20 | 3 |
| Huursubsidie | 14 | 47 | 3 | 0 | 0 | 0 |

Bron: VMSW, databank sociale huurders (¹N=58 881, ²N=55 462), eigen bewerking

De verdeling van het totaalbedrag aan subsidies op vlak van huren in Vlaanderen, wordt gepresenteerd in figuur 1. Wat de sociale huisvesting betreft, komt circa 64% terecht bij gezinnen uit het eerste inkomensquintiel. Niet meer dan 5% komt terecht in het derde quintielen, terwijl de hogere quintielen nagenoeg niets ontvangen. De verdeling van het totaalbedrag aan huursubsidie is nog selectiever, wat een gevolg is van de lagere inkomensgrenzen. Ongeveer 95% van het bedrag is gericht op de 20% laagste inkomens uit de samenleving, terwijl de rest terecht komt bij huurders uit het tweede quintiel. De verdeling van het totaalbedrag uit de subsidies van de huursector wordt voornamelijk bepaald door de verdeling van de sociale huur, aangezien het bereik ervan veel groter is dan van de huursubsidie. De laatste kolom uit de figuur maakt duidelijk dat de huurders in Vlaanderen ondervertegenwoordigd zijn in de twee hoogste quintielen en voornamelijk oververtegenwoordigd zijn in het laagste quintiel, met een aandeel van bijna 30%. Een vergelijking van de twee laatste kolommen maakt duidelijk dat de huurders die deel uitmaken van de drie hoogste quintielen - goed voor bijna 50% van alle huurders - amper van woonsubsidies genieten in Vlaanderen.

Figuur 1 Subsidies op het vlak van huren, totaalbedragen naar quintielen van equivalent inkomen van alle huishoudens en verdeling van de bevolking over de inkomensquintielen (in %), Vlaanderen, 2008



Bron: VMSW, Agentschap Wonen-Vlaanderen, Woonsurvey 2005, eigen bewerking

4.2 Nederland

4.2.1 Gemiddelde bedragen voor subsidie ontvangende huurders

Tabel 10 presenteert de jaarlijkse gemiddelde subsidiebedragen van de Nederlandse tegemoetkomingen die hier zijn onderscheiden op het vlak van wonen voor de huurders die sinds 1995 zijn verhuisd. Naast de subsidies wordt ook het bedrag aan theoretische en aan feitelijke gebruikskosten weergegeven. In de laatste kolommen, staan het aantal en het aandeel begunstigden weergegeven per maatregel.

Qua bedrag per ontvanger is met ruim 3 200 euro per jaar de geschatte subsidie als gevolg van de huurregulering gemiddeld de grootste subsidie. Dit bedrag komt neer op bijna 65% van de werkelijke huur voor bijna driekwart van de in de analyse betrokken huurders die volgens onze inschatting baat heeft bij de huurregulering. De subsidie is berekend als het verschil in de door ons geschatte markthuur en de maximaal veronderstelde mogelijke huur volgens het puntenstelsel waarmee de kwaliteit van de woning wordt weergegeven volgens het woningwaarderingsstelsel. Doordat bijna alle huurwoningen in Nederland een gereguleerde huur hebben en er derhalve gebrek is aan een markthuur die als subsidie-ijkpunt gebruikt kan worden, is de markthuur geschat op 5,6% (zie bijlage 2) van de taxatiewaarde van de woning (die 1 jaar achterloopt op de ontwikkelingen op de woningmarkt). In hoeverre dit een realistische schatting is van de markthuur en derhalve de omvang van de subsidiëring, is niet te zeggen.⁴ Aangezien huurregulering niet specifiek gericht is op de sociale huursector, maar op de huursector in het algemeen, geven de resultaten dit ook weer. Met bijna 5 700 euro per jaar komt de subsidie gemiddeld het sterkst terecht bij de private huurders en binnen deze sector met name in het hoogste inkomensquintiel, zoals tabel 11 toont.

Tabel 10 Subsidies, theoretische en werkelijke gebruikskosten voor begunstigde huurders die vanaf 1995 zijn verhuisd, gemiddelden in euro per jaar, Nederland, 1 januari 2009

| | Subsidie | Theoretische gebruikskosten | Werkelijke gebruikskosten | Aantal ontvangers | % van alle huurders |
|---|----------|-----------------------------|---------------------------|-------------------|---------------------|
| Huurtoeslag | 1 922 | 8 553 | 3 018 | 599 405 | 36,2 |
| Geschatte subsidie als gevolg van huurregulering ¹ | 3 210 | 10 441 | 4 910 | 1 221 424 | 73,7 |
| Geschatte vermogenssubsidie ² | 2 020 | 9 498 | 4 387 | 1 382 094 | 83,4 |

¹ Subsidie als verschil tussen geschatte markthuur en huur die maximaal is toegestaan volgens het woningwaarderingsstelsel.

² Subsidie als gevolg van een huur die de verhuurder lager vaststelt dan de maximaal toegestane huur volgens het woningwaarderingsstelsel, zoals uitgelegd in paragraaf 3.1.2 en tabel 3 in het bijzonder

Bron: WoON 2009, eigen bewerking (bijna 1,7 miljoen huurders in totaal)

Per saldo moet derhalve geconstateerd worden dat de huurprijzen van de private huurwoningen met gemiddeld 5 665 euro per jaar verder aflaggen van de geschatte markthuur dan de huurprijzen van de sociale huurwoningen waarvoor de gemiddelde subsidie belooft op ruim 2 700 euro. In beide gevallen zijn de hoogste bedragen te vinden in het hoogste inkomensquintiel. Mogelijk speelt hier het

⁴ De schatting betekent dat de markthuur voor de ontvangers gemiddeld circa 65% hoger zou liggen dan hun feitelijke gebruikskosten.

eerder aangeduide ‘drukkende’ effect op de huurprijzen als gevolg van het grote aandeel geregu-
leerde huurwoningen op de huurwoningmarkt.

**Tabel 11 Subsidies voor begunstigde huurders die vanaf 1995 zijn verhuisd naar quintiel van equivalent
inkomen van alle huishoudens, gemiddelden in euro per jaar, Nederland, 1 januari 2009**

| | Totaal | Quintielen equivalent inkomen | | | | |
|------------------------|--------|-------------------------------|-------|-------|-------|-------|
| | | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| Alle huurders | | | | | | |
| Huurtoeslag | 1 922 | 2 046 | 1 512 | 1 411 | 1 173 | 1 430 |
| Huurreguleringsubsidie | 3 210 | 2 805 | 2 942 | 3 225 | 3 771 | 5 279 |
| Vermogenssubsidie | 2 020 | 2 072 | 1 955 | 1 997 | 1 982 | 2 115 |
| Sociale huurder | | | | | | |
| Huurtoeslag | 1 918 | 2 038 | 1 505 | 1 429 | 1 137 | 1 385 |
| Huurreguleringsubsidie | 2 731 | 2 579 | 2 615 | 2 706 | 3 226 | 3 598 |
| Vermogenssubsidie | 1 995 | 2 043 | 1 929 | 1 954 | 1 977 | 2 171 |
| Private huurder | | | | | | |
| Huurtoeslag | 1 989 | 2 177 | 1 584 | 1 118 | 1 407 | 1 981 |
| Huurreguleringsubsidie | 5 665 | 4 974 | 5 280 | 5 652 | 5 149 | 7 552 |
| Vermogenssubsidie | 2 192 | 2 419 | 2 178 | 2 246 | 2 000 | 2 000 |

Bron: WoON 2009, eigen bewerking

Van de bijna 1,7 miljoen huurders die sinds 1995 zijn verhuisd ontvangt meer dan 80% de geschatte subsidie die gefinancierd wordt uit het vermogen van verhuurder (tabel 10). Gemiddeld gaat het om een bedrag van iets meer dan 2 000 euro per ontvanger per jaar. Daarmee komt de subsidie op de tweede plaats qua belang als het gaat om het bedrag per ontvanger na de geschatte subsidie als gevolg van de huurregulering, maar op de eerste plaats als het gaat om het aandeel ontvangers van de huurders. Met 46% als gemiddeld aandeel van de feitelijke gebruikskosten (2 020 van 4 387 euro) komt de subsidie op de derde plaats.

De vermogenssubsidie is berekend als het verschil tussen de maximale huurprijs die een verhuurder in rekening zou kunnen brengen volgens het woningwaarderingstelsel en de huurprijs die daadwerkelijk in rekening wordt gebracht. Dit verschil - deze geschatte subsidie - is volgens tabel 11 iets hoger in de private huursector (bijna 2 200 euro) dan in de sociale huursector (bijna 2 000 euro). Gemiddeld komen de grootste bedragen terecht in het hoogste en het laagste inkomensquintiel in de huursector. De particuliere huursector wijkt af doordat gemiddeld de hoogste bedragen ook in het tweede en derde quintiel neerslaan, met het grootste bedrag in het eerste quintiel.

Van de sinds 1995 verhuisde huurders blijkt per 1 januari 2009 ongeveer 36% een gemiddeld bedrag van ruim 1 900 euro huurtoeslag per jaar te ontvangen (tabel 10). Het gaat om gemiddeld 64% van de feitelijke gebruikskosten (1 922 van 3 018 euro). Daarmee komt de huurtoeslag wat betreft het belang ten opzichte van de huur van de ontvanger op de tweede plek na de huurreguleringsubsidie. Dit is de enige van de drie subsidies die gemiddeld de grotere impact heeft naarmate het inkomen lager is, terwijl de verschillen tussen de beide huursectoren minimaal zijn (tabel 11). Deze uitkomst is niet verrassend, als men in beschouwing neemt dat de huurtoeslag als inkomensafhankelijke regeling bedoeld is.

Geconcludeerd kan worden dat de drie subsidies op verschillende manieren de belangrijkste subsidies vormen voor de ontvangers. De huurtoeslag is dat wat betreft de impact op de huur. Bij de ver-

mogenssubsidie gaat het om het hoogste aandeel ontvangers; bij de huurreguleringsubsidie om het hoogste bedrag aan subsidie.

4.2.2 Gemiddelde subsidies voor alle huurders

Tabel 12 toont de gemiddelde bedragen van de subsidies in de Nederlandse huursector, verdeeld over de huurders die sinds 1995 zijn verhuisd. Deze groep ontvangt jaarlijks gemiddeld 695 euro huurtoeslag, 2 480 euro subsidie uit huurregulering en 1 766 euro subsidie uit het vermogen van verhuurders. In totaal wordt er gemiddeld 4 780 euro subsidie ontvangen.

Aangezien van zowel de huurtoeslag als de vermogenssubsidie de grootste bedragen gemiddeld terecht komen bij de huishoudens met de laagste inkomens, gaat per saldo gemiddeld ook het grootste bedrag, meer dan 5 300 euro per jaar, aan subsidie naar de huishoudens met de laagste inkomens. Wat de huurreguleringsubsidie betreft, stijgt de subsidie met het inkomen. Deze tendensen vinden we ook terug bij de private en sociale huurders apart (tabel B1 in bijlage 4). Het verschil tussen de sectoren is dat de gemiddelde bedragen voor de huurtoeslag en de vermogenssubsidie in elk quintiel hoger zijn voor de sociale dan de private huurders, terwijl de bedragen van de reguleringsubsidie in elk quintiel gemiddeld hoger uitkomen voor de private huurders.

Tabel 12 Subsidies in de huursector voor huurders* die vanaf 1995 zijn verhuisd naar quintiel van equivalent inkomen van alle huishoudens, gemiddelden in euro per jaar, Nederland, 1 januari 2009

| | Totaal | Quintielen equivalent inkomen | | | | |
|--------------------------|--------|-------------------------------|-------|-------|-------|-------|
| | | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| Alle huurders | | | | | | |
| Totale subsidie | 4 780 | 5 347 | 4 310 | 4 304 | 4 609 | 4 863 |
| Huurtoeslag | 695 | 1 503 | 380 | 80 | 38 | 37 |
| (Huur)reguleringsubsidie | 2 480 | 2 051 | 2 257 | 2 564 | 3 184 | 4 495 |
| Vermogenssubsidie | 1 766 | 1 857 | 1 743 | 1 781 | 1 647 | 1 475 |

* Bijlage 4 (tabel B1) toont een uitsplitsing naar sectoren.

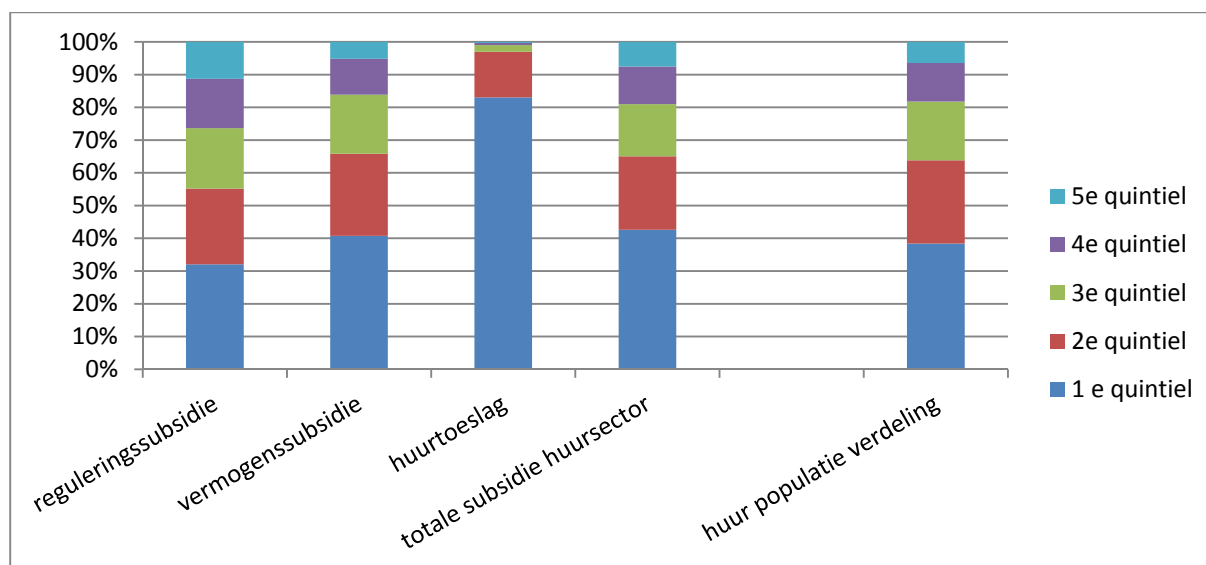
Bron: WoON 2009, eigen bewerking

Bijlage 4 (tabel B2) biedt een overzicht van de theoretische en feitelijke gebruikskosten voor de twee deelmarkten. Hieruit blijkt dat sociale huurders gemiddelde feitelijke gebruikskosten van jaarlijks 4 399 euro hebben tegenover 6 929 euro voor de private huurders. Deze bedragen nemen toe met het inkomen, in beide sectoren. De gemiddelde subsidie van alle drie systemen samen (verschil theoretische en feitelijke gebruikskosten) bedraagt ruim 4 615 euro in de sociale huursector en ruim 5 060 euro in de private sector, of gemiddeld respectievelijk 105% en 73% van de feitelijke gebruikskosten. Voor de huursector gaat het gemiddeld om krap 100%.

Figuur 2 toont de verdeling van totaalbedragen van de drie subsidies voor huurders over de inkomensquintielen van de bevolking (bedragen voor degenen verhuisd sinds 1995). De resultaten uit de vorige paragraaf worden in deze paragraaf in feite gewogen met het aantal huishoudens per quintiel. De meest rechtste staaf van figuur 2 toont de verdeling van de huurders over de quintielen. Deze maakt duidelijk dat de huurders vooral (ruim 80% van hen) in de eerste drie quintielen (van de bevolking) te vinden zijn. De (geschatte) subsidies kennen dan ook het grootste bereik in deze drie quintielen. Het bereik is het grootst (bijna 100% van de huurders) voor de huurtoeslag waarvan de inkomensafhankelijkheid duidelijk zichtbaar is. De huurtoeslag wordt gevolgd door de vermogens-

subsidie (ruim 80%) en de geschatte huurreguleringsubsidie (ruim 70%). De huurreguleringsubsidie komt derhalve in vergelijking met de andere twee subsidies het meest terecht in quintielen 4 en 5.

Figuur 2 Subsidies in de huursector voor de huurders die vanaf 1995 zijn verhuisd, totaalbedragen naar quintielen van equivalent inkomen van alle huishoudens en verdeling van de bevolking over de inkomensquintielen (in %), Nederland, 1 januari 2009



Bron: WoON 2009, eigen bewerking

Wanneer we alle subsidies voor huurders samennemen, zien we de optelsom van deze effecten terug in de totale staaf (de tweede van rechts). Per saldo krijgen quintiel 1 en 5 iets meer subsidie en de overige quintielen iets minder subsidie dan op grond van de populatieverdeling te verwachten is.

4.3 Vlaanderen en Nederland vergeleken - conclusie

Als we de verdeling van de subsidies voor huren tussen Vlaanderen en Nederland vergelijken over de inkomensgroepen, zien we duidelijke verschillen. De Vlaamse instrumenten sociale huisvesting en huursubsidie komen terecht bij de laagste inkomens, terwijl de Nederlands instrumenten huurreguleringsubsidie en huurkorting uit vermogen (vermogenssubsidie) ook aan de hogere inkomensgroepen toekomen, terwijl de huurtoeslag vooral naar de eerste twee quintielen gaat.

In Vlaanderen gaat het totaalbedrag van de twee onderscheiden subsidies bijna in zijn geheel naar de eerste drie quintielen van de inkomensverdeling. Deze huurders ontvangen hiermee meer dan op grond van hun populatie-aandeel van ruim 70% verwacht kan worden. In Nederland komen de drie onderscheiden subsidies voor circa 80% terecht bij de huurders in de eerste drie quintielen. Dit is een uitkomst die nauw aansluit bij hetgeen op grond van de populatieverdeling verwacht kan worden. Quintiel 1 krijgt slechts iets meer subsidie dan op grond van de populatieverdeling te verwachten is, terwijl de quintielen 2 tot en met 4 iets minder ontvangen. Samengevat, zijn de subsidies in de Vlaamse huursector hoger dan de Nederlandse - met uitzondering van de huurtoeslag - gericht op de laagste inkomens. Terwijl in Nederland elk quintiel een quasi evenredig deel van het subsidiebedrag krijgt, vallen in Vlaanderen de huurders uit de twee hoogste quintielen en voor een groot deel ook degenen uit het derde quintiel, uit de boot. Het gaat hier om 48% van de huurders.

Deze uitkomsten zijn beleidsmatig goed te verklaren. In Vlaanderen kennen zowel de sociale huisvesting als de huursubsidie selectieve toelatingsvoorwaarden (met inkomensgrenzen), waardoor ze per definitie gericht zijn op huishoudens met lage inkomens. In het geval van de sociale huisvesting is de huurprijs ook direct gekoppeld aan het inkomen. De subsidie neemt af met het inkomen. In Nederland is de relatie tussen inkomen en subsidie alleen voor de huurtoeslag te leggen. Zoals hiervoor is aangegeven, is dit de enige subsidie die de Nederlandse overheid hier als subsidie aanmerkt.

De Nederlandse huurreguleringsubsidie en de huurprijs subsidie uit het vermogen van verhuurders worden hier in de analyse betrokken omdat deze leiden tot een verlaging van de kostprijs, zoals onze definitie van subsidie luidt. Onbekend is echter bij welke huurprijs er geen sprake meer zou zijn van subsidie, maar van markthuur, omdat onbekend is wat de markthuur is. Het lijkt onwaarschijnlijk dat de markthuur gemiddeld krap twee keer zo hoog ligt dan de feitelijke gebruikskosten. De verdelingsuitkomst (niet gericht op de lagere inkomens) komt tot stand omdat de 'huurprijskortingen' niet gerelateerd zijn aan het huishoudinkomen. De huurregulering is immers afgestemd op de woningkwaliteit. Waarom verhuurders vervolgens de huren lager vaststellen dan mogelijk volgens de regels van het woningwaarderingssysteem mogelijk is, is wellicht te verklaren vanuit de wens om betaalbare woningen aan te bieden (sociale verhuurders). Een andere verklaring zou kunnen zijn dat de maximale huurprijs volgens het woningwaarderingssysteem hoger is dan de markthuur in verschillende minder of niet-stedelijke woningmarkten.

Het bereik van de huursubsidie (huurtoeslag) blijkt veel groter in Nederland dan in Vlaanderen (36% van de huurders versus 1,3%), terwijl voor de begunstigden ook het aandeel van de huursubsidie t.o.v. de feitelijke gebruikskosten groter is in Nederland (64% versus 52%). Nederland kent voorts - met een aandeel van 35% - relatief meer sociale huurders dan Vlaanderen (aandeel 5,6%). De sociale huurder in Nederland ontvangt een totale geschatte subsidie (de drie subsidies samen) die gemiddeld 105% bedraagt van de feitelijke gebruikskosten. Voor de Vlaamse sociale huurder bedraagt de gemiddelde verhouding van de impliciete subsidie ten aanzien van de feitelijke huur 98%. De subsidiëring van de private huurders in Vlaanderen tot slot is verwaarloosbaar, terwijl de totale geschatte subsidie voor private huurders in Nederland gemiddeld 73% bedraagt van de feitelijke gebruikskosten.

5. Subsidies in de eigendomssector

5.1 Vlaanderen

5.1.1 Subsidie volgens de primaire structuur

5.1.1.1 Gemiddelde bedragen voor subsidie ontvangende eigenaars

In tabel 13 zien we de gemiddelde subsidies en gebruikskosten van wonen, in de eigendomssector, voor de begunstigde gezinnen in Vlaanderen anno 2005. Daarnaast wordt ook het aantal begunstigten weergegeven (indien mogelijk) en het aandeel van de groep begunstigten t.o.v. alle eigenaars. De werkelijke en theoretische gebruikskost wordt zowel inclusief als exclusief (het cijfer tussen haakjes) waardevermeerdering gepresenteerd. De verwachte waardevermeerdering in 2005 lag zeer hoog, waardoor het verschil tussen beide gemiddelden groot is. Door de grote waardestijging was de gemiddelde gebruikskost zelfs sterk negatief, wat duidt op een grote opbrengst voor het wonen in een eigendomswoning.

De subsidiebedragen vormen echter de kern van onze studie. De hypotheekaf trek kent in 2005 veruit het grootste gemiddelde subsidie bedrag, met 1 112 euro op jaarbasis. Het bedrag van de hypotheekaf trek bestaat voornamelijk uit het voordeel voor de vermindering voor bouwsparen en het voordeel van de bijkomende interestaf trek. Het gemiddeld voordeel van het verlaagd tarief van registratierechten (klein beschrijf) komt volgens de gebruikskostenmethode neer op jaarlijks 276 euro. Voor het verlaagd btw-tarief bij renovatie is dit 199 euro, terwijl de verlaging van onroerende voorheffing het kleinste voordeel inhoudt, met gemiddeld 64 euro.

Zoals tabel 13 laat zien, bedraagt het aandeel eigenaars (verhuisd in de periode 1995-2005) dat van de hypotheekaf trek kan genieten, 92%. Dit hoge percentage is voor een groot stuk een gevolg van de beperking dat alleen de verhuisden uit de periode 1995-2005 zijn opgenomen in de analyse. Vele oudere eigenaars met een afbetaalde hypotheek blijven immers buiten beschouwing. Het percentage begunstigde eigenaars ligt lager voor de andere fiscale voordelen omdat er bijkomende voorwaarden zijn (bescheiden woning of renovatiewerken). Ongeveer twee op drie eigenaars geniet in 2005 van de vermindering van onroerende voorheffing, en ongeveer één op twee van de btw-verlaging bij renovatie en het klein beschrijf.

Zoals tabel 13 verder laat zien, is het bereik van de niet-fiscale subsidies voor eigenaars veel kleiner. Het meest verspreid is de sociale lening van het Vlaams Woningfonds, die 1,5% van de eigenaars bereikt. De sociale lening van de VMSW bereikt 1,2% van de eigenaars. De renovatiepremie is in 2008 door 0,8% van de eigenaars verkregen; de verbeteringspremie door 0,2%. In tegenstelling tot de fiscale voordelen worden er bij de niet-fiscale subsidies inkomensvoorwaarden vooropgesteld. Voor de VAP liggen deze grenzen bovendien zeer laag. Het relatief lage bereik van de sociale leningen wordt naast de inkomensvoorwaarden ook verklaard door de beschikbare budgetten.

In vergelijking met de fiscale voordelen, uitgezonderd de hypotheekaf trek, liggen de bedragen van de niet-fiscale subsidies relatief hoog. De jaarlijkse gemiddelde subsidies bij de sociale leningen van Vlaams Woningfonds en VMSW bedragen achtereenvolgens 1 330 euro en 922 euro. De renovatiepremie loopt gemiddeld zelfs op tot 6 300 euro. Ook het jaarlijks voordeel van sociale koopwoningen ligt hoog, met gemiddeld 1 344 euro. Dit cijfer geldt echter enkel voor de woningen verkocht tussen 2003 en 2008 (Heylen, 2013a).

Tabel 13 Subsidies, theoretische en werkelijke gebruikskost in de eigendomssector, volgens ijkpunt primaire structuur, gemiddelden in euro per jaar, voor begunstigden die vanaf 1995 zijn verhuisd (fiscale voordelen) of alle begunstigden (niet-fiscale subsidies), aantal en aandeel, Vlaanderen, 2005/2008

| | Subsidie | Theoretische gebruikskost ¹ | Werkelijke gebruikskost ¹ | Aantal begunstigden | % van alle eigenaars |
|--|----------|--|--------------------------------------|---------------------|----------------------|
| Fiscale subsidies, 2005² | | | | | |
| Vermindering OV | 64 | -7 522 (732) | -8 802 (10 792) | - | 65,6 |
| Verlaging RR ³ | 276 | -8 693 (10 562) | -9 873 (9 383) | - | 48,1 |
| Btw-verlaging ³ | 199 | -6 591 (12 580) | -7 880 (11 291) | - | 51,7 |
| Hypotheekaf trek | 1 112 | -6 581 (13 406) | -7 952 (12 035) | - | 92,5 |
| Niet-fiscale subsidies, 2008 | | | | | |
| Sociale lening VW | 1 330 | - | - | 28 451 | 1,5 |
| Sociale lening VMSW | 922 | - | - | 22 958 | 1,2 |
| Sociale koop VMSW ^{4,5} | 1 344 | - | - | - | - |
| Renovatiepremie ⁴ | 6 300 | - | - | 14 686 | 0,8 |
| Verbeteringspremie ⁴ | 1 056 | - | - | 4 309 | 0,2 |
| Aanpassingspremie ⁴ | 1 168 | - | - | 740 | 0,0 |

¹ Tussen haakjes: gebruikskosten exclusief waardeontwikkeling.

² Fiscale voordelen voor alle eigenaars die verhuisd zijn in de periode 1995-2005.

³ Subsidies met een éénmalig karakter, maar met de gebruikskostenmethode gespreid over de tijd. De gemiddelde bedragen liggen daarom relatief laag terwijl het aandeel begunstigden relatief hoog is.

⁴ Subsidies met een éénmalig karakter en bij de berekening niet gespreid over de tijd. De gemiddelde bedragen liggen daarom relatief hoog terwijl het aantal begunstigden relatief laag uitvalt.

⁵ Voor woningen verkocht in periode 2003-2008.

Bron: Woonsurvey 2005 voor fiscale uitgaven (N=576), VMSW (N=22 958), Vlaams Woningfonds (N=28 451)

Tabel 14 toont de gemiddelde subsidies in de eigendomssector voor de begunstigden, naar inkomensquintielen van de bevolking. We stellen vast dat de hypotheekaf trek sterk toeneemt met het inkomen, van 512 euro in het eerste naar 1 292 euro in het vijfde quintiel. Dit bedrag neemt toe omdat het voordeel van de hypotheekaf trek (zowel het bouwsparen als de bijkomende interestaf trek) toeneemt naarmate de ontleende som en het inkomen (voordeel berekend aan marginaal tarief) groter is. Het verschil tussen quintiel 4 en 5 is beperkt, omdat de hypotheekaf trek (meer bepaald het bouwsparen) een ingebouwd plafond kent. Verder stijgt ook de subsidie van het verlaagd btw-tarief met het inkomen, vanaf het derde quintiel. Hogere inkomens voeren immers grotere renovaties uit. Ook voor de vermindering van de registratierechten (klein beschrijf) neem het voordeel toe naarmate men in een hoger inkomensquintiel valt, maar de verschillen zijn minder uitgesproken. De gemiddelden voor de vermindering van de onroerende voorheffing variëren tot slot niet sterk tussen de quintielen.

Omdat het voordeel bij een bijzondere sociale lening lager is voor hogere inkomens - door de formule van de interestbepaling - ligt de gemiddelde leningssubsidie aanzienlijk hoger voor de begunstigden uit de lagere inkomensquintielen, zowel bij de VMSW als het Vlaams Woningfonds. Voorts ligt het gemiddelde voor de renovatiepremie hoger in het vijfde quintiel dan de overige quintielen, vermoedelijk omdat deze groep duurdere renovaties uitvoert en dus sneller aan het maximumbedrag van de subsidie zit (10 000 euro). Tot slot blijkt de subsidie sociale koop amper te variëren met het inkomen, wat logisch is aangezien de omvang van de overheidsinvestering in een sociale koopwoning niet inkomensafhankelijk is.

Tabel 14 Subsidies in de eigendomssector, volgens ijkpunt primaire structuur, naar quintiel van equivalent inkomen van alle huishoudens, per subsidie, gemiddelden in euro per jaar, voor begunstigden verhuisd in de periode 1995-2005 (fiscale subsidies) of alle begunstigden (niet-fiscale subsidies), Vlaanderen, 2005/2008

| | Totaal | Quintielen equivalent inkomen | | | | |
|-------------------------------------|--------|-------------------------------|-------|-------|-------|-------|
| | | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| Fiscale subsidies, 2005 | | | | | | |
| Vermindering OV | 64 | 64 | 65 | 64 | 66 | 60 |
| Verlaging RR | 276 | 204 | 230 | 263 | 291 | 329 |
| Verlaagd btw-tarief | 199 | 158 | 162 | 150 | 186 | 250 |
| Hypotheekaf trek | 1 112 | 512 | 734 | 983 | 1196 | 1292 |
| Niet-fiscale subsidies, 2008 | | | | | | |
| Sociale lening VW ¹ | 1 330 | 1 236 | 1 128 | 948 | 732 | 696 |
| Sociale lening VMSW ² | 456 | 564 | 432 | 396 | 276 | 252 |
| Sociale koop ³ | 1 140 | 1 176 | 1 128 | 1 092 | 1 092 | 984 |
| Renovatiepremie | 6 300 | 6 194 | 5 783 | 6 477 | 6 521 | 6 945 |
| Verbeteringspremie | 1 056 | 1 093 | 2 021 | 1 084 | 1 127 | - |
| Aanpassingspremie | 1 168 | 1 172 | 1 168 | 1 141 | 1 068 | - |

¹ Alle leningen van het Vlaamse Woningfonds.

² Leningen waarvan de rentevoet herzienbaar was in de periode 2003-2008.

³ Voor woningen verkocht in 2003 (N=245).

Bron: Woonsurvey 2005 (N=533); VMSW (N=22 958), Vlaams Woningfonds (N=28 451), Agentschap Wonen-Vlaanderen

5.1.1.2 Gemiddelde subsidies voor alle eigenaars

Tabel 15 geeft de gemiddelde subsidies in de eigendomssector weer, wanneer deze verdeeld worden over alle eigenaars. De fiscale voordelen, afkomstig uit de woonsurvey van 2005, zijn hierin geïndexeerd voor 2008. Voor de subsidies met een beperkt bereik - bijvoorbeeld renovatiepremie - liggen de bedragen in deze tabel veel lager dan in de vorige twee tabellen, waarin de bedragen op het niveau van de begunstigden werden berekend. De tabel geeft zodoende een beeld van de impact binnen de eigendomssector van de verschillende subsidies. De hypotheekaf trek heeft veruit de grootste impact, met een gemiddeld bedrag per eigenaar van 526 euro op jaarbasis. In totaliteit ontvangt de gemiddelde eigenaar 836 euro aan fiscale voordelen in 2008, volgens de gebruikskostenmethode. Wanneer ook de andere tegemoetkomingen worden meegeteld, loopt dit bedrag op tot 905 euro. De renovatiepremie heeft van niet-fiscale subsidies de grootste impact, met 48 euro op jaarbasis. De algemene impact van de verbeterings- en aanpassingspremie is daarentegen verwaarloosbaar. We hebben tot slot geen informatie over het totaal aantal bewoonde sociale koopwoningen, waardoor we hiervoor geen subsidieschatting kunnen maken.

Tabel 15 Subsidies in de eigendomssector volgens ijkpunt primaire structuur, naar quintiel equivalent inkomen, gemiddelden in euro per jaar, alle eigenaars*, Vlaanderen, 2008

| | Totaal | Quintielen equivalent inkomen | | | | |
|------------------------------------|--------|-------------------------------|-----|-----|-------|-------|
| | | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| Fiscale subsidies 2008 | | | | | | |
| Totale subsidie | 836 | 411 | 569 | 758 | 1 133 | 1 157 |
| Vermindering OV | 49 | 56 | 64 | 50 | 48 | 30 |
| Klein beschrijf | 152 | 156 | 188 | 159 | 151 | 112 |
| Verlaagd btw-tarief | 109 | 79 | 120 | 79 | 100 | 153 |
| Hypotheekaf trek | 526 | 120 | 197 | 470 | 834 | 862 |
| Niet-fiscale subsidies 2008 | | | | | | |
| Totale subsidie | 69 | 71 | 85 | 137 | 75 | 3 |
| Sociale lening VW | 14 | 18 | 17 | 30 | 11 | 1 |
| Sociale lening VMSW | 5 | 11 | 11 | 7 | 0 | 0 |
| Renovatiepremie | 48 | 36 | 50 | 98 | 64 | 2 |
| Verbeteringspremie | 2 | 5 | 6 | 2 | 0 | 0 |
| Aanpassingspremie | 0 | 1 | 1 | 0 | 0 | 0 |
| Subsidie totaal | 905 | 482 | 654 | 895 | 1 208 | 1 160 |

* Assumpties voor fiscale voordelen (uitgezonderd hypotheekaf trek): gemiddelde subsidie voor de groep verhuisd tussen 1995-2005 is (per quintiel) dezelfde voor de groep eigenaars anno 2005. Voor de eigenaars met hypotheek: subsidie voor de verhuisden in periode 1995-2005 is dezelfde voor alle eigenaars met hypotheek anno 2005.

Bron: Woonsurvey 2005 (N=576); VMSW (N=22 958), Vlaams Woningfonds (N=28 451), Agentschap Wonen-Vlaanderen

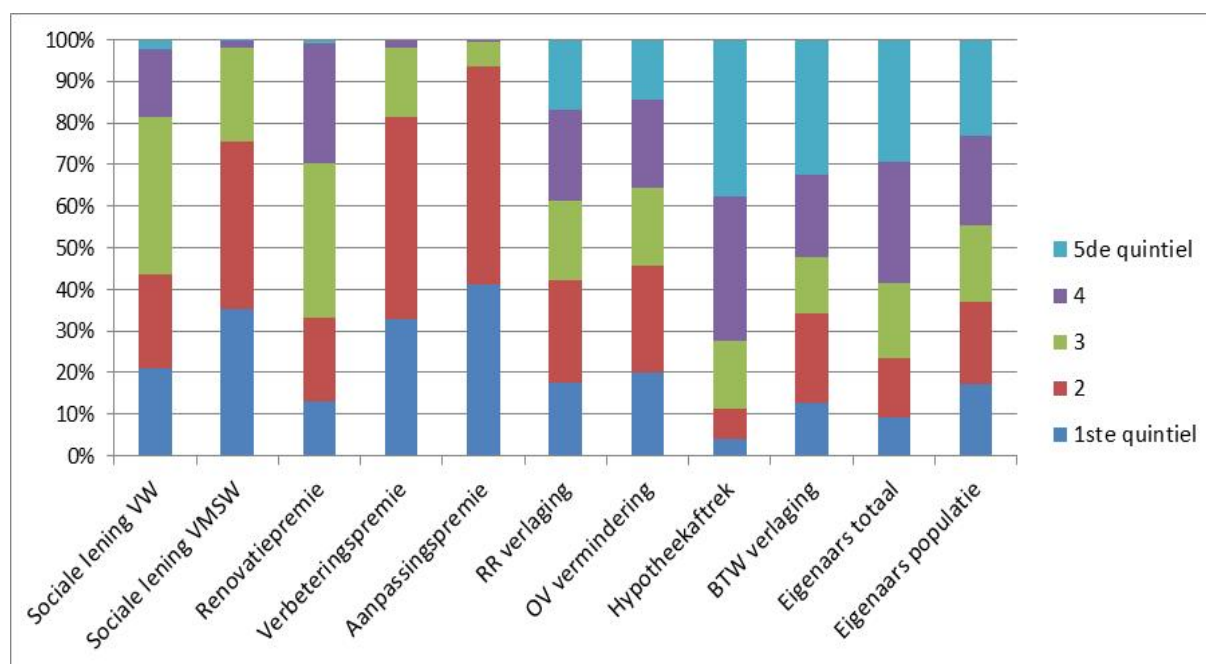
Figuur 3 geeft de verdeling weer van het bedrag aan subsidies in de eigendomssector over de inkomensquintielen (van de bevolking), per subsidie, en voor het totaal van eigendomssubsidies. De meest rechtse staaf toont de verdeling van de eigenaars over de quintielen. We merken dat de inkomensvoorwaarden van de Vlaamse tegemoetkomingen een verschil maken. De verbeterings- en aanpassingspremie komen in sterke mate terecht bij de twee laagste inkomensquintielen, terwijl de twee hoogste quintielen er amper van (kunnen) genieten. Wat de sociale lening van het Vlaams Woningfonds betreft, komt het grootste deel van het subsidiebedrag terecht in het derde quintiel, maar ook de twee laagste quintielen ontvangen een evenredig aandeel. Bij de sociale lening van de VMSW worden de twee laagste quintielen sterker bereikt, vermoedelijk omdat hier - in tegenstelling tot bij het Vlaams Woningfonds - ook alleenstaanden in aanmerking komen. De renovatiepremie komt voor een groot deel terecht bij de quintielen 3 en 4. Het tweede quintiel is evenredig vertegenwoordigd in de subsidieverdeling, terwijl maar 12% van het bedrag bij de laagste 20% inkomens terecht komt. Vermoedelijk komen grote renovaties - om budgettaire redenen - minder voor bij de lagere inkomensgroepen dan bij de middenklasse. Het kan ook zijn dat de renovatiepremie minder bekend is bij de lagere inkomensgezinnen.

Omdat eigenaars oververtegenwoordigd zijn onder de hoogste inkomensquintielen, is het logisch dat de fiscale voordelen in sterkere mate toekomen aan deze groepen. Maar figuur 3 laat zien dat deze voordelen meer dan evenredig terecht komen bij de 40% hoogste inkomens. Zo zien we dat iets meer dan 70% van het bedrag van hypotheekaf trek terecht komt bij de twee hoogste quintielen samen, terwijl 44% van de eigenaars hiertoe behoort (laatste staaf). Het derde quintiel ontvang circa 18% en krijgt hiermee een quasi evenredig deel. De laagste twee quintielen krijgen minder dan 10% van de hypotheekaf trek en ontvangen daarmee veel minder dan een evenredig deel. Deze averechtse herverdeling van de hypotheekaf trek (in het oude stelsel) ontstaat doordat het voordeel aan marginaal tarief wordt berekend en groter wordt naarmate men meer ontleend heeft. Ook het voor-

deel door de btw-verlaging bij renovatiewerken kent een sterk averechtse herverdeling. Hogere inkomens voeren immers gemiddeld duurdere renovaties uit.

De verminderingen bij registratierechten (klein beschrijf) en onroerende voorheffing komen minder sterk terecht bij de hoogste quintielen omdat ze - met de voorwaarde van bescheiden woningen - een zekere selectiviteit kennen. Het aandeel bescheiden woningen (KI onder 745) ligt immers hoger onder de lagere inkomens.

Figuur 3 Subsidies in de eigendomsector, volgens ijkpunt primaire structuur, totaalbedragen naar quintielen van equivalent inkomen van alle huishoudens en verdeling van de bevolking over de inkomensquintielen (in %), Vlaanderen, 2008



Bron: Woonsurvey 2005 (N=576); VMSW (N=22 958), Vlaams Woningfonds (N=28 451), Agentschap Wonen-Vlaanderen

Wanneer we alle subsidies voor eigenaars samentellen, zien we dat de twee hoogste quintielen elk circa 30% van het totaalbedrag ontvangen. Ze krijgen hiermee meer dan wat op basis hun populatie-aandeel kan verwacht worden (rechtse staaf). Ongeveer 20% gaat naar het middelste quintiel, terwijl de twee laagste quintielen - en voornamelijk quintiel 1 - ondervertegenwoordigd zijn in de subsidieverdeling.

5.1.2 Subsidie volgens eigendomsneutraal subsidie-ijkpunt

5.1.2.1 Gemiddelde bedragen voor subsidie ontvangende eigenaars

Tabel 16 toont de subsidies en gebruikskosten voor de eigenaar-bewoners in Vlaanderen volgens het eigendomsneutrale subsidie-ijkpunt. Zoals vermeld, beschouwen we onder dit ijkpunt de niet-belasting van het KI bij eigenaar-bewoners als een subsidie.

Tabel 16 Subsidies, theoretische en werkelijke gebruikskost in de eigendomssector, volgens ijkpunt eigendomsneutraliteit, gemiddelden in euro per jaar, voor begunstigden die in periode 1995-2005 zijn verhuisd (fiscale voordelen) of alle begunstigden (niet-fiscale subsidies), aantal en aandeel, Vlaanderen, 2005/2008

| | Subsidie | Theoretische gebruikskost ¹ | Werkelijke gebruikskost ¹ | Aantal eigenaar-bewoners | % van alle eigenaars |
|--|----------|--|--------------------------------------|--------------------------|----------------------|
| Fiscale subsidies 2005 ² | | | | | |
| Niet-belasting KI | 789 | -4 573 (12 565) | -5 115 (12 024) | - | 7,3 |
| Vermindering OV | 64 | -7 386 (12 151) | - 8 771 (10 826) | - | 65,6 |
| Verlaging RR ⁴ | 276 | -8 533 (638) | -9 771 (9 399) | - | 48,1 |
| Niet-fiscale subsidies 2008 | | | | | |
| Sociale lening VW | 1 330 | - | - | 28 451 | 1,5 |
| Sociale lening VMSW | 922 | - | - | 22 958 | 1,2 |
| Renovatiepremie ⁴ | 6 300 | - | - | 14 686 | 0,8 |
| Verbeteringspremie ⁴ | 1 056 | - | - | 4 309 | 0,2 |
| Aanpassingspremie ⁴ | 1 168 | - | - | 740 | 0,0 |

¹ Tussen haakjes: gebruikskosten exclusief waardeontwikkeling.

² Fiscale voordelen voor alle eigenaars die verhuisd zijn in de periode 1995-2005.

³ Subsidies met een éénmalig karakter, maar met de gebruikskostenmethode gespreid over de tijd. De gemiddelde bedragen liggen daarom relatief laag terwijl het aandeel begunstigden relatief hoog is.

⁴ Subsidies met een éénmalig karakter en bij de berekening niet gespreid over de tijd. De gemiddelde bedragen liggen daarom relatief hoog terwijl het aantal begunstigden relatief laag uitvalt.

Bron: Woonsurvey 2005 voor fiscale uitgaven (N=576), VMSW (N=22 958), Vlaams Woningfonds (N=28 451)

Voor de begunstigden bedraagt het voordeel van de niet-belasting van het KI gemiddeld 789 euro. Deze subsidie geldt voor slechts 7,3% van eigenaar-bewoners (verhuisd tussen 1995 en 2005). Dit aandeel ligt laag door de beperking van de analyse tot de groep verhuisden in de periode 1995-2005. Binnen de overige eigenaars ligt het aandeel zonder hypotheek - en dus met een subsidie voor niet-belasting van KI - veel hoger. Bij de eigenaars met lopende hypotheek valt - door de verrekening van de gewone interestaftrek - het voordeel van de niet-belasting van KI bijna steeds volledig weg. Alleen als de jaarlijkse interest lager ligt dan het verhoogde KI, is er nog een voordeel. Dit bleek in onze analyse het geval bij 1,2% van de verhuisden tussen 1995 en 2005. De subsidiebedragen voor de verlaagde registratierechten en de vermindering van onroerende voorheffing zijn dezelfde als bij de primaire structuur analyse. Ook voor de Vlaamse instrumenten is er geen verschil.

Het voordeel dat voortvloeit uit de niet-belasting van het KI neemt duidelijk toe met het inkomen, zoals tabel 17 laat zien. Dit komt omdat het KI van duurdere woningen - die oververtegenwoordigd zijn in de hogere quintielen - gemiddeld hoger ligt dan dat van goedkopere woningen (Mahieu et al, 2012). Uitzondering is quintiel 4 waar de woningwaarde en het KI gemiddelde lager liggen dan in quintiel 3, door een oververtegenwoordiging van jonge gezinnen met weliswaar hoge inkomens maar minder dure woningen.

Tabel 17 Subsidies in de eigendomssector, volgens ijkpunt eigendomsneutraliteit, naar quintiel van equivalent inkomen, gemiddelden in euro per jaar, voor begunstigden die in periode 1995-2005 zijn verhuisd (fiscale voordelen) of alle begunstigden (niet-fiscale subsidies), Vlaanderen, 2005/2008

| | Totaal | Quintielen equivalent inkomen | | | | |
|------------------------------------|--------|-------------------------------|-------|-------|-------|-------|
| | | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| Fiscale subsidies 2005 | | | | | | |
| Niet-belasting KI | 789 | 318 | 401 | 558 | 396 | 1 418 |
| Vermindering OV | 64 | 64 | 65 | 64 | 66 | 60 |
| Verlaging RR | 276 | 204 | 230 | 263 | 291 | 329 |
| Niet-fiscale subsidies 2008 | | | | | | |
| Sociale lening VW ¹ | 1 330 | 1 236 | 1 128 | 948 | 732 | 696 |
| Sociale lening VMSW ² | 456 | 564 | 432 | 396 | 276 | 252 |
| Renovatiepremie | 6 300 | 6 194 | 5 783 | 6 477 | 6 521 | 6 945 |
| Verbeteringspremie | 1 056 | 1 093 | 2 021 | 1 084 | 1 127 | - |
| Aanpassingspremie | 1 168 | 1 172 | 1 168 | 1 141 | 1 068 | - |

¹ Alle leningen van het Vlaamse Woningfonds.

² Leningen waarvan de rentevoet herzienbaar was in de periode 2003-2008.

Bron: Woonsurvey 2005 voor fiscale uitgaven (N=576), VMSW (N=22 958), Vlaams Woningfonds (N=28 451)

5.1.2.2 Gemiddelde subsidies voor alle eigenaars

Wanneer de subsidies in de eigendomssector volgens het ijkpunt van eigendomsneutraliteit worden verdeeld over alle eigenaar-bewoners, zoals te zien in tabel 18, blijkt dat deze gemiddeld 610 euro bedragen. De niet-belasting van het KI komt gemiddeld uit op 340 euro. We hebben hierbij de assumptie gemaakt dat alle eigenaars zonder hypotheek anno 2008 eenzelfde (geïndexeerd) voordeel uit niet-belasting van KI kennen als de eigenaars zonder hypotheek verhuisd tussen 1995 en 2005. Dit bedrag van 340 euro ligt lager dan de gemiddelde hypotheekaf trek (526 euro) uit de analyse volgens de primaire structuur, die hier is weggelaten omdat ze niet als subsidie wordt beschouwd. De fiscale subsidies samen zijn in 2008 goed voor gemiddeld 541 euro per eigenaar. Dit is lager dan wanneer de primaire structuur als ijkpunt wordt genomen (836 euro). Het bereik van de overige subsidies is zoals vermeld eerder beperkt, waardoor ze samen - gemiddeld over alle eigenaar-bewoners - niet meer dan 69 euro bedragen.

Tabel 18 Subsidies in de eigendomssector, volgens ijkpunt eigendomsneutraliteit, naar quintielen van equivalent inkomen, gemiddelden in euro per jaar, voor alle eigenaars*, Vlaanderen, 2008

| | Totaal | Quintielen equivalent inkomen | | | | |
|------------------------------------|--------|-------------------------------|-----|-----|-----|-----|
| | | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| Fiscale subsidies 2008 | | | | | | |
| Totale subsidie | 541 | 504 | 594 | 548 | 462 | 590 |
| Niet-belasting KI | 340 | 292 | 342 | 339 | 263 | 448 |
| Vermindering OV | 49 | 56 | 64 | 50 | 48 | 30 |
| Verlaging RR | 152 | 156 | 188 | 159 | 151 | 112 |
| Niet-fiscale subsidies 2008 | | | | | | |
| Totale subsidie | 69 | 71 | 85 | 137 | 75 | 3 |
| Sociale lening VW | 14 | 18 | 17 | 30 | 11 | 1 |
| Sociale lening VMSW | 5 | 11 | 11 | 7 | 0 | 0 |
| Renovatiepremie | 48 | 36 | 50 | 98 | 64 | 2 |
| Verbeteringspremie | 2 | 5 | 6 | 2 | 0 | 0 |
| Aanpassingspremie | 0 | 1 | 1 | 0 | 0 | 0 |
| Subsidies totaal | 610 | 575 | 679 | 685 | 537 | 593 |

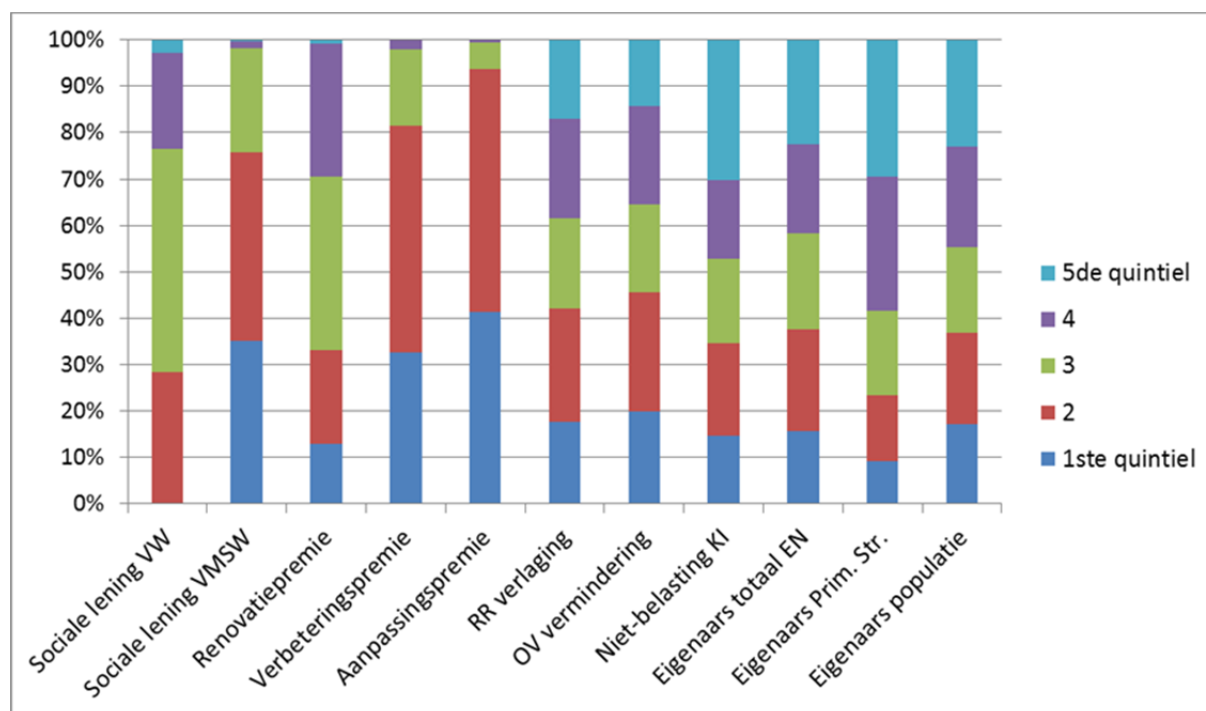
* Assumpties voor fiscale voordelen (uitgezonderd hypotheekaf trek): gemiddelde subsidie voor de groep verhuisd tussen 1995-2005 is (per quintiel) dezelfde voor de groep eigenaars anno 2005. Voor de eigenaars met hypotheek: subsidie voor de verhuisden in periode 1995-2005 is dezelfde voor alle eigenaars met hypotheek anno 2005.

Bron: Woonsurvey 2005 (N=576); VMSW (N=22 958), Vlaams Woningfonds (N=28 451), Agentschap Wonen-Vlaanderen

Figuur 4 toont de verdeling van de subsidiebedragen in 2008, volgens het eigendomsneutrale ijkpunt. Het verschil met figuur 3 - de verdeling met primaire structuur als ijkpunt - is dat de hypotheekaf trek en de verlaging van btw voor renovatie hier niet voorkomen, en dat de niet-belasting van het KI is toegevoegd. Het totaalbedrag van de niet-belasting van het KI komt voor 30% terecht bij het hoogste inkomensquintiel, wat meer dan evenredig is volgens de verdeling van de eigenaars over de quintielen. Het vierde quintiel krijgt daarentegen een kleiner dan evenredig deel, terwijl de overige quintielen een evenredig stuk van het subsidiebedrag ontvangen. Deze gerichtheid op de 20% hogere inkomens komt voort uit de relatie tussen KI en inkomen, maar ook uit de berekening van het voordeel aan marginaal tarief.

Alle subsidies samengeteld, blijkt volgens het eigendomsneutrale ijkpunt dat de verdeling over de quintielen ongeveer gelijk is aan deze van de populatieverdeling van de eigenaars. In vergelijking met de verdeling volgens de primaire structuur (tweede staaf van rechts) is deze uitkomst duidelijk minder averechts herverdelend. Dit komt omdat de hypotheekaf trek en het voordeel van verlaagd btw-tarief - beide afwezig bij de eigendomsneutrale analyse - meer dan de niet-belasting van het KI terecht komt bij de hogere inkomens. Dit is ook af te leiden uit een vergelijking van tabellen 15 en 18.

Figuur 4 Subsidies in de eigendomsector, volgens ijkpunt eigendomsneutraliteit (EN) en volgens ijkpunt primaire structuur (prim. str.), totaalbedragen naar quintielen van equivalent inkomen van alle huishoudens en verdeling van de bevolking over de inkomensquintielen (in %), Vlaanderen, 2008



Bron: Woonsurvey 2005 (N=576); VMSW (N=22 958), Vlaams Woningfonds (N=28 451), Agentschap Wonen-Vlaanderen, eigen bewerking

5.2 Nederland

5.2.1 Subsidie volgens de primaire structuur

5.2.1.1 Gemiddelde bedragen voor subsidie ontvangende eigenaars

Tabel 19 toont de jaarlijkse gemiddelde subsidiebedragen van de Nederlandse tegemoetkomingen die hier zijn onderscheiden op het vlak van wonen voor de eigenaars die sinds 1995 zijn verhuisd. Naast de subsidies wordt ook het bedrag aan theoretische en aan feitelijke gebruikskosten weergegeven. In de laatste kolommen, staan het aantal en het aandeel begunstigden weergegeven per maatregel.

Evenals voor Vlaanderen (paragraaf 5.1.1) geldt dat de werkelijke en theoretische gebruikskosten sterk negatief zijn als gevolg van de gebruikte verwachte waardeverandering. Deze is berekend als de gemiddelde ontwikkeling per jaar in de periode 1995-2008. In Nederland stegen de prijzen in die tijd tussen de 6 en 10% per jaar (bijlage 1.1). Uit tabel B4 in bijlage 4 valt af te leiden dat de gemiddelde prijsstijging per eigenaar-bewoner neerkwam op ruim 23 500 euro. De andere componenten van de gebruikskosten zijn ook in die tabel opgenomen. In Haffner en Heylen (2008) worden de uitkomsten van gebruikskostenberekeningen nader toegelicht. Ook worden de verschillen tussen de gebruikskosten met een zonder waardeontwikkeling nader geduid.

Tabel 19 Subsidies, theoretische en werkelijke gebruikskost van wonen in de eigendomssector, volgens ijkpunt primaire structuur, gemiddelden in euro per jaar voor subsidie ontvangende eigenaars die vanaf 1995 zijn verhuisd, Nederland, 1 januari 2009

| | Subsidie | Theoretische gebruikskost | Werkelijke gebruikskost | Aantal ontvangers | % van alle eigenaars |
|--|----------|---------------------------|-------------------------|-------------------|----------------------|
| Fiscale subsidies | | | | | |
| Vrijstelling belasting KEW ¹ | 600 | -7 192 | -8 209 | 851 681 | 35,6 |
| Aftrek wegens geen of geringe eigenwoningsschuld | 749 | -10 243 | -11 274 | 257 799 | 10,8 |
| Regulering | | | | | |
| Lagere rentevoet dan marktrente vanwege NHG ² | 878 | -6 278 | -7 470 | 766 232 | 32,0 |

¹ Voor Kapitaalverzekering Eigen Woning (KEW): geschat bedrag dat overheid misloopt aan belastingen is verdeeld over het aantal huishoudens dat daarvoor in aanmerking komende hypotheek heeft (bijvoorbeeld een spaarhypotheek) (Ministerie van Financiën, 2010).

² Als gevolg van het verkrijgen van Nationale Hypotheekgarantie (NHG). Er is geen rekening gehouden met kosten die gemaakt moeten worden om de garantie te regelen. Het subsidiebedrag moet derhalve als maximum worden beschouwd.

Bron: WoON 2009, eigen berekeningen (bijna 2,4 miljoen eigenaars in totaal)

Per saldo kan geconcludeerd worden dat het gemiddelde bedrag van de verschillende onderscheiden subsidies in vergelijking met het effect van de waardeontwikkeling van de woning in het niet vallen. Volgens de primaire structuur is het door ons berekende subsidiebedrag voor de begunstigde huishoudens gemiddeld bijna 750 euro per jaar voor de aftrek in de inkomstenbelasting wegens geen of geringe eigenwoningsschuld (tabel 19). Zodra het bedrag aan af te trekken rente voor de hypotheek lager wordt dan het bedrag aan toegerekend inkomen (bedrag op basis van het eigen woningforfait), wordt het toegerekende inkomen gemaximeerd op het bedrag aan af te trekken hypotheekrente. Zoals in paragraaf 3.2.2 is uitgelegd is deze maatregel in 2005 ingevoerd en is de subsidie maximaal als de hypotheek is afgelost: de belasting die men had moeten betalen over het toegerekend inkomen. De door de fiscus misgelopen belastingopbrengsten duidt deze aan als belastinguitgave. De subsidie loopt op met het inkomen vanwege de oplopende belastingtarieven, zoals tabel 20 toont. Derhalve zal het toegerekend inkomen hoger zijn onder de veronderstelling dat huishoudens met een hoger inkomen in duurdere woningen wonen. Per saldo geniet 10,8% van de eigenaar-bewoners die vanaf 1995 zijn verhuisd van de subsidie (tabel 19). Deze uitkomst ligt in lijn met het kleine aandeel van alle eigenaar-bewoners in Nederland zonder hypotheek (van 13% (2006) volgens tabel 2). De gemiddeld hogere subsidie bij eigenaar-bewoners met hypotheek dan zonder is toe te schrijven aan de hogere woningwaarde.

Qua bereik bij de eigenaar-bewoners is de belastinguitgave die geassocieerd wordt met de vrijstelling Kapitaalverzekering Eigen Woning (KEW) een belangrijkere subsidie dan de subsidie wegens geen of geringe eigenwoningsschuld. Zoals eerder aangegeven (zie ook bijlage 2), kan de subsidie per ontvanger niet exact worden berekend, maar is het totaalbedrag van de fiscale uitgave toebedeeld aan alle eigenaar-bewoners die een daarvoor in aanmerking komende hypotheek hebben, zoals een spaarhypotheek. Bijna 36% van de eigenaar-bewoners ontvangt op deze wijze berekend geschat gemiddeld 600 euro per jaar.

Tabel 20 Subsidies in de eigendomssector, volgens ijkpunt primaire structuur, naar quintiel van equivalent inkomen van alle huishoudens, gemiddelden in euro per jaar voor begunstigde eigenaars die vanaf 1995 zijn verhuisd, Nederland, 1 januari 2009

| | Totaal | Quintielen equivalent inkomen | | | | |
|--|--------|-------------------------------|-----|-----|-----|-------|
| | | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| Eigenaar | | | | | | |
| Vrijstelling belasting KEW ¹ | 600 | 600 | 600 | 600 | 600 | 600 |
| Aftrek wegens geen of geringe eigenwoningschuld NHG rentesubsidie ² | 749 | 479 | 532 | 598 | 786 | 1 117 |
| | 878 | 805 | 788 | 828 | 908 | 1 003 |
| Met hypotheek | | | | | | |
| Vrijstelling belasting KEW ¹ | 600 | 600 | 600 | 600 | 600 | 600 |
| Aftrek wegens geen of geringe eigenwoningschuld NHG rentesubsidie ² | 757 | 545 | 553 | 599 | 790 | 1 051 |
| | 878 | 805 | 788 | 828 | 908 | 1 003 |
| Zonder hypotheek | | | | | | |
| Aftrek wegens geen of geringe eigenwoningschuld | 734 | 379 | 504 | 595 | 775 | 1 256 |

¹ Voor Kapitaalverzekering Eigen Woning (KEW): geschat bedrag dat overheid misloopt aan belastingen is verdeeld over het aantal huishoudens dat daarvoor in aanmerking komende hypotheek heeft (bijvoorbeeld een spaarhypotheek) (Ministerie van Financiën, 2010).

² Lagere rentevoet dan marktrente als gevolg van het verkrijgen van Nationale Hypotheekgarantie (NHG). Er is geen rekening gehouden met kosten die gemaakt moeten worden om de garantie te regelen. Het subsidiebedrag moet derhalve als maximum worden beschouwd.

Bron: WoON 2009, eigen bewerking

Ook de hypotheekgarantie wordt gebruikt door 32% van de eigenaar-bewoners. We hebben een lagere rentevoet van 0,5% dan de marktrente aan hen toegerekend (maar geen rekening gehouden met de kosten die men moet maken om de garantie af te sluiten). Per saldo levert dat een subsidie van gemiddeld 878 euro per jaar op voor de ontvangers (tabel 19). Behalve in quintiel 2, loopt het voordeel op met het inkomen, hetgeen vermoedelijk grotendeels verklaard kan worden met het oplopende hypotheekbedrag als gevolg van de duurdere woning.

5.2.1.2 Gemiddelde subsidies voor alle eigenaars

Deze paragraaf bespreekt de verdeling van de drie subsidies over alle eigenaars die vanaf 1995 zijn verhuisd.⁵ De resultaten uit de vorige paragraaf worden in deze paragraaf in feite gewogen met het aantal huishoudens per quintiel. Gemiddeld ontvangen alle eigenaars 575 euro subsidie die redelijk evenredig is verdeeld over de quintielen, zoals tabel 21 laat zien. Gemiddeld komen de grootste voordelen met ongeveer 590 euro terecht bij de huishoudens in de quintielen 2 tot en met 4.

⁵ Tabel B3 in bijlage 4 geeft een overzicht van de theoretische en feitelijke gebruikskosten die met de subsidies gepaard gaan.

Tabel 21 Subsidies in de eigendomssector ¹ volgens ijkpunt primaire structuur naar quintiel van equivalent inkomen van alle huishoudens, gemiddelden in euro per jaar voor eigenaars die vanaf 1995 zijn verhuisd, Nederland, 1 januari 2009

| | Totaal | Quintielen equivalent inkomen | | | | |
|---|--------|-------------------------------|-----|-----|-----|-----|
| | | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| Totale subsidie | 575 | 567 | 586 | 594 | 601 | 536 |
| Vrijstelling belasting KEW ² | 214 | 207 | 222 | 219 | 218 | 205 |
| Aftrek wegens geen of geringe eigenwoningschuld | 80 | 103 | 71 | 57 | 64 | 109 |
| NHG rentesubsidie ³ | 281 | 258 | 293 | 318 | 318 | 222 |

¹ Zie tabel B4 in bijlage 4 voor een uitsplitsing naar sectoren.

² Voor Kapitaalverzekering Eigen Woning (KEW): geschat bedrag dat overheid misloopt aan belastingen is verdeeld over het aantal huishoudens dat daarvoor in aanmerking komende hypotheek heeft (bijvoorbeeld een spaarhypotheek) (Ministerie van Financiën, 2010).

³ Lagere rentevoet dan marktrente als gevolg van het verkrijgen van Nationale Hypotheekgarantie (NHG). Er is geen rekening gehouden met kosten die gemaakt moeten worden om de garantie te regelen. Het subsidiebedrag moet derhalve als maximum worden beschouwd.

Bron: WoON 2009, eigen bewerking

De aftrek wegens geen of geringe eigenwoningschuld neemt in tabel 21 niet sterk toe met het inkomen zoals we wel zagen bij de begunstigden van de subsidie (tabel 20). De begunstigden zijn immers in de minderheid (258 000 versus 2,4 miljoen huishoudens). Zoals uit tabel B4 in bijlage 4 blijkt, als de 116 000 eigenaar-bewoners zonder hypotheek apart worden beschouwd, stijgt de subsidie met het inkomen tot een gemiddeld bedrag van bijna 900 euro in quintiel 5 van ruim 330 euro in quintiel 1.

De berekende NHG-rentesubsidie in tabel 21 is qua gemiddeld bedrag iets groter (ruim 280 euro per jaar) dan de berekende vrijstelling belasting Kapitaalverzekering Eigen Woning (KEW; ruim 210 euro per jaar). In beide gevallen gaan gemiddeld de grootste bedragen naar de drie middelste quintielen. Hier kunnen we wat betreft de vrijstelling belasting KEW geen verklaringen aan verbinden omdat de vrijstelling niet per huishouden is berekend, maar aan alle in aanmerking komende huishoudens evenredig is toebedeeld. Bij de subsidie NHG zal de limiet op de koopprijs die geldt voor de NHG een deel van de verklaring vormen. De verschillen tussen de quintielen zijn bij beide subsidies echter niet heel groot.

Figuur 5 geeft tot slot van deze paragraaf de verdeling weer van het bedrag aan subsidies in de eigendomssector voor de huishoudens die vanaf 1995 zijn verhuisd over de inkomensquintielen van alle huishoudens. De subsidie die tot stand komt als gevolg van geen of geringe eigenwoningschuld kent het grootste - maar klein - aandeel in het eerste quintiel in vergelijking met de andere onderscheiden subsidies. Deze uitkomst komt tot stand, omdat in dit quintiel een op de tien eigenaars de hypotheek heeft afgelost (vooral gepensioneerden), terwijl in de andere quintielen de verhouding tussen eigenaars zonder en met hypotheek veel lager ligt. Maar per saldo zijn er weinig eigenaar-bewoners in de laagste twee inkomensquintielen te vinden en volgt de verdeling van de subsidie de verdeling van de populatie (meest rechtse staaf in figuur 5).

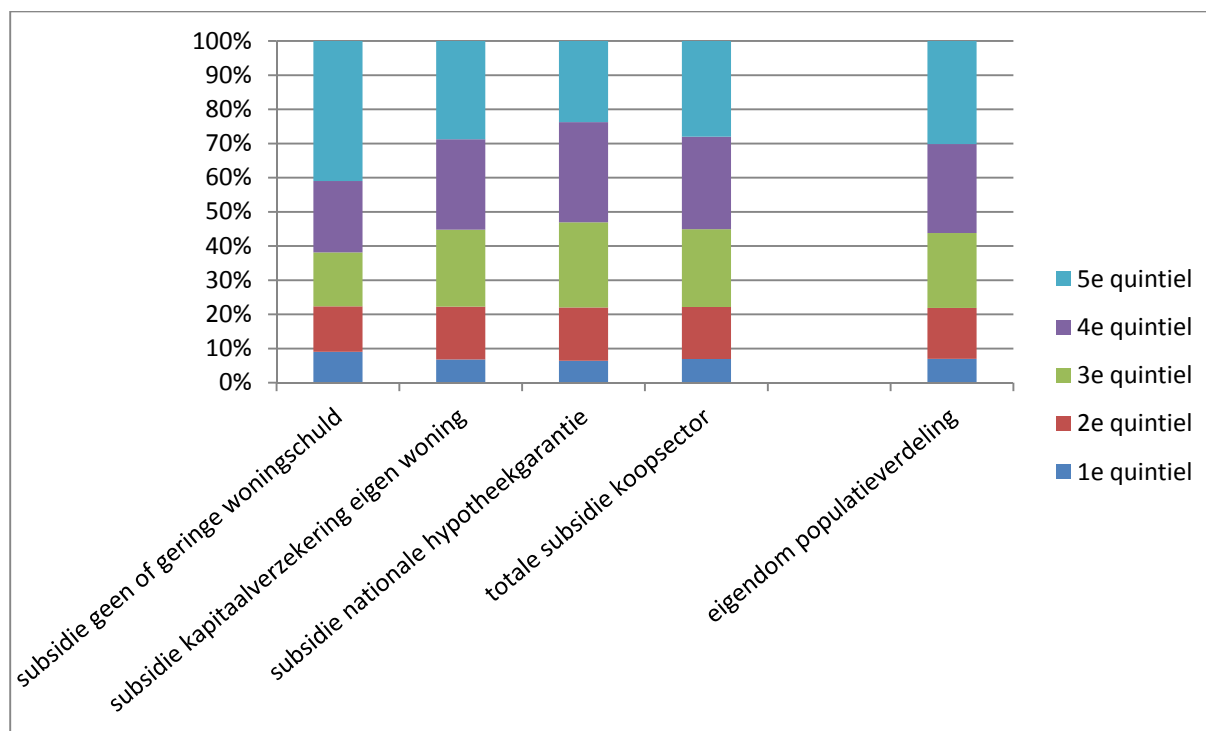
Er zijn verschillen te onderkennen tussen de subsidies. Het merendeel van de subsidies als gevolg van geen of geringe eigenwoningschuld vloeit met ruim 40% naar de eigenaars met de hoogste inkomens in quintiel 5. Dit resultaat kan verklaard worden doordat in dit quintiel de meeste eigenaar-bewoners zijn te vinden van alle quintielen en ook de meeste eigenaar-bewoners zonder hypotheek

(32 000 huishoudens). De oplopende tarieven van de inkomstenbelasting - waardoor hogere inkomens hogere subsidies kennen - leveren een bijkomende verklaring (zie ook tabel B4).

Zoals we hiervoor ook al constateerden hebben de andere twee hier onderscheiden subsidies het grootste bereik in de middelste inkomensquintielen vooral quintiel 3 en 4 waar ook 50% van de huishoudens te vinden zijn.

De gezamenlijke verdeling van de drie subsidies in de koopsector over de inkomensquintielen van de bevolking komt redelijk overeen met de verdeling van de eigenaars over de quintielen. Men ontvangt ongeveer het totaalbedrag dat op grond van hun populatieaandeel verwacht kan worden, hoewel dit in het hoogste quintiel lichtelijk lager uitvalt.

Figuur 5 Subsidies van alle tegemoetkomingen op het vlak van eigendom, volgens ijkpunt primaire structuur, voor de eigenaren die vanaf 1995 zijn verhuisd, totaalbedragen naar quintielen van equivalent inkomen van alle huishoudens en verdeling van de bevolking over de inkomensquintielen (in %), Nederland, 1 januari 2009



Bron: WoON 2009, eigen bewerking

5.2.2 Subsidie volgens eigendomsneutraal subsidie-ijkpunt

5.2.2.1 Gemiddelde bedragen voor subsidie ontvangende eigenaars

Tabel 22 toont de jaarlijks gemiddelde subsidiebedragen van de Nederlandse tegemoetkomingen die hier zijn onderscheiden op het vlak van wonen voor de eigenaars die sinds 1995 zijn verhuisd. Naast de subsidies wordt ook het bedrag aan theoretische en aan feitelijke gebruikskosten weergegeven. In vergelijking met de primaire structuur (tabel 20) kunnen we observeren dat de theoretische gebruikskosten nu hoger zijn (minder negatief). Het enige verschil tussen beide ijkpunten die gehan-

teerd zijn is de wijze waarop rekening wordt gehouden met de fiscale behandeling van de eigen woning in de inkomstenbelasting, zoals te zien is in tabel 6. Omdat de bedragen hoger zijn, impliceert het ijkpunt van eigendomsneutraliteit derhalve dat men meer belasting zou moeten betalen dan bij het ijkpunt van de primaire structuur.

Tabel 22 Subsidies, theoretische en werkelijke gebruikskost van wonen, volgens ijkpunt eigendomsneutraliteit, gemiddelden in euro per jaar voor subsidie ontvangende eigenaar-bewoners, Nederland, 1 januari 2009

| | Subsidie | Theoretische gebruikskost | Werkelijke gebruikskost | Aantal eigenaar-bewoners | % van alle eigenaar-bewoners |
|---|----------|---------------------------|-------------------------|--------------------------|------------------------------|
| Fiscale subsidies | | | | | |
| Vrijstelling belasting KEW ¹ | 600 | -2 483 | -8 209 | 851 681 | 35,6 |
| Subsidie als gevolg van box 1 in plaats van box 3 | 4 876 | -3 490 | -8 862 | 2 395 170 | 100,0 |
| Regulering | | | | | |
| Lagere rentevoet dan markt-rente (NHG) ² | 878 | -2 416 | -7 470 | 766 232 | 32,0 |

¹ Kapitaalverzekering Eigen Woning (KEW): geschat bedrag dat overheid misloopt aan belastingen is verdeeld over het aantal huishoudens dat daarvoor in aanmerking komende hypotheek heeft (bijvoorbeeld een spaar-hypotheek; Ministerie van Financiën, 2010).

² Lagere rentevoet dan marktrente als gevolg van het verkrijgen van Nationale Hypotheekgarantie (NHG). Er is geen rekening gehouden met kosten die gemaakt moeten worden om de garantie te regelen. Het subsidie-bedrag moet derhalve als maximum worden beschouwd.

Bron: WoON 2009, eigen berekeningen

Bij het hier gehanteerde ijkpunt van eigendomsneutraliteit wordt ervan uitgegaan dat de eigen woning wordt belast zoals elk ander vermogen van een in loondienst zijnde of gepensioneerde belastingbetaler. Box 3 van de inkomstenbelasting is de box waar inkomen uit vermogen op deze wijze wordt belast (terwijl in de praktijk de eigen woning in box 1 valt). Zolang de waarde van de woning de hypothecaire schuld overtreft, is men 30% inkomensbelasting verschuldigd over een toegerekend rendement op het eigen vermogen in de eigen woning van 4%. Deze manier van belasten houdt in dat er altijd belasting wordt betaald, behalve als de schuld even groot is als het eigen vermogen (hetgeen niet waarschijnlijk lijkt, gezien de prijsstijgingen in de beschouwde periode). Het op deze wijze betalen van inkomstenbelasting is hetgeen de theoretische gebruikskosten op basis van het eigendomsneutrale ijkpunt weergeven.

In de praktijk betalen eigenaar-bewoners per saldo geen belasting, maar hebben een aftrekpost (als de hypotheekrenteaftrek groter is dan het toegerekend inkomen) of betalen geen belasting over het saldo van inkomen uit de eigen woning en de aftrekpost (omdat de initiatiefwet Hillen van toepassing is, zoals in paragraaf 3.2.2 is na te lezen). Aangezien elke eigenaar-bewoner volgens het ijkpunt van eigendomsneutraliteit inkomensbelasting dient te betalen, zal men derhalve altijd een subsidie toegerekend krijgen die we hier beschouwen als verlaging van de kostprijs van de woonconsumptie. De conclusie dat iedereen een subsidie ontvangt bij het ijkpunt van eigendomsneutraliteit is weergegeven in de laatste kolom van tabel 22. Volgens de voorlaatste kolom gaat het om bijna 2,4 miljoen begunstigten die sinds 1995 zijn verhuisd. Men ontvangt gemiddeld bijna 4 900 euro subsidie per jaar.

Als een aftrekpost van toepassing is bij de feitelijke gebruikskosten, loopt deze op met het inkomen als gevolg van de oplopende tarieven en de hogere hypotheekbedragen. De subsidie, als verschil tussen feitelijke en ijkpuntbelasting, loopt dan ook op met het inkomen, zoals te zien is in tabel 23. De oplopende belastingtarieven leveren hier een verklaring, evenals de oplopende hypotheeksommen. Vooral voor eigenaars zonder hypotheek verdubbeld het gemiddelde bedrag aan subsidie tussen quintiel 1 en 5. Vooral tussen de quintielen 3 en 5 loopt de subsidie derhalve op.

Tabel 23 Subsidies in de eigendomssector, volgens ijkpunt eigendomsneutraliteit, naar quintielen van equivalent inkomen van alle huishoudens per subsidie, gemiddelden in euro per jaar, voor begunstigde eigenaars die vanaf 1995 zijn verhuisd, Nederland, 1 januari 2009

| | Totaal | Quintielen equivalent inkomen | | | | |
|---|--------|-------------------------------|-------|-------|-------|-------|
| | | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| Eigenaar | | | | | | |
| Vrijstelling belasting KEW ¹ | 600 | 600 | 600 | 600 | 600 | 600 |
| Subsidie als gevolg van box 1 in plaats van box 3 | 4 876 | 3 475 | 3 532 | 3 998 | 4 642 | 6 719 |
| NHG rentesubsidie ² | 878 | 805 | 788 | 828 | 908 | 1 003 |
| Met hypotheek | | | | | | |
| Vrijstelling belasting KEW ¹ | 600 | 600 | 600 | 600 | 600 | 600 |
| Subsidie als gevolg van box 1 in plaats van box 3 | 4 882 | 3 484 | 3 503 | 4 008 | 4 647 | 6 707 |
| NHG rentesubsidie ² | 878 | 805 | 788 | 828 | 908 | 1 003 |
| Zonder hypotheek | | | | | | |
| Subsidie als gevolg van box 1 in plaats van box 3 | 4 771 | 3 390 | 3 932 | 3 775 | 4 503 | 6 994 |

¹ Voor Kapitaalverzekering Eigen Woning (KEW): geschat bedrag dat overheid misloopt aan belastingen is verdeeld over het aantal huishoudens dat daarvoor in aanmerking komende hypotheek heeft (bijvoorbeeld een spaarhypotheek) Ministerie van Financiën, 2010).

² Lagere rentevoet dan marktrente als gevolg van het verkrijgen van Nationale Hypotheekgarantie (NHG). Er is geen rekening gehouden met kosten die gemaakt moeten worden om de garantie te regelen. Het subsidiebedrag moet derhalve als maximum worden beschouwd.

Bron: WoON 2009, eigen bewerking

5.2.2.2 Gemiddelde subsidies voor alle eigenaars

De verdeling van de drie subsidies over alle eigenaars die vanaf 1995 zijn verhuisd is te zien in tabel 23.⁶ De resultaten uit de vorige paragraaf voor de subsidiebegunstigden worden hier in feite gewogen met het aantal huishoudens per quintiel. Echter, aangezien alle eigenaren een box 3 subsidie in de inkomstenbelasting toegerekend krijgen in de inkomstenbelasting, speelt dit effect niet en zijn de subsidiebedragen in tabel 24 gelijk aan de subsidiebedragen in tabel 23.

Als we de drie subsidies bij elkaar optellen komen we uit op bijna 5 400 euro subsidie per jaar, waarvan met bijna 4 900 euro de subsidie in de inkomstenbelasting de belangrijkste subsidie blijkt te zijn (tabel 24). De uitsplitsing van de resultaten naar eigenaars met en eigenaars zonder hypotheek is te vinden in tabel B6 van bijlage 4.

⁶ Tabel B5 in bijlage 4 geeft een overzicht van de theoretische en feitelijke gebruikskosten die met de subsidies gepaard gaan.

Tabel 24 **Opbouw subsidie, volgens ijkpunt eigendomsneutraliteit, naar quintiel van equivalent inkomen van alle eigenaars per subsidie, gemiddelden in euro per jaar voor eigenaars die vanaf 1995 zijn verhuisd, Nederland, 1 januari 2009**

| | Totaal | Quintielen equivalent inkomen | | | | |
|---|--------|-------------------------------|-------|-------|-------|-------|
| | | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| Totale subsidie | 5 372 | 3 940 | 4 047 | 4 536 | 5 178 | 7 147 |
| Vrijstelling belasting KEW ¹ | 214 | 207 | 222 | 219 | 218 | 205 |
| Subsidie als gevolg van box 1 in plaats van box 3 | 4 876 | 3 475 | 3 532 | 3 998 | 4 642 | 6 719 |
| NHG rentesubsidie ² | 281 | 258 | 293 | 318 | 318 | 222 |

Zie bijlage 4 voor een uitsplitsing naar sectoren en voor een overzicht van de theoretische en feitelijke gebruikskosten.

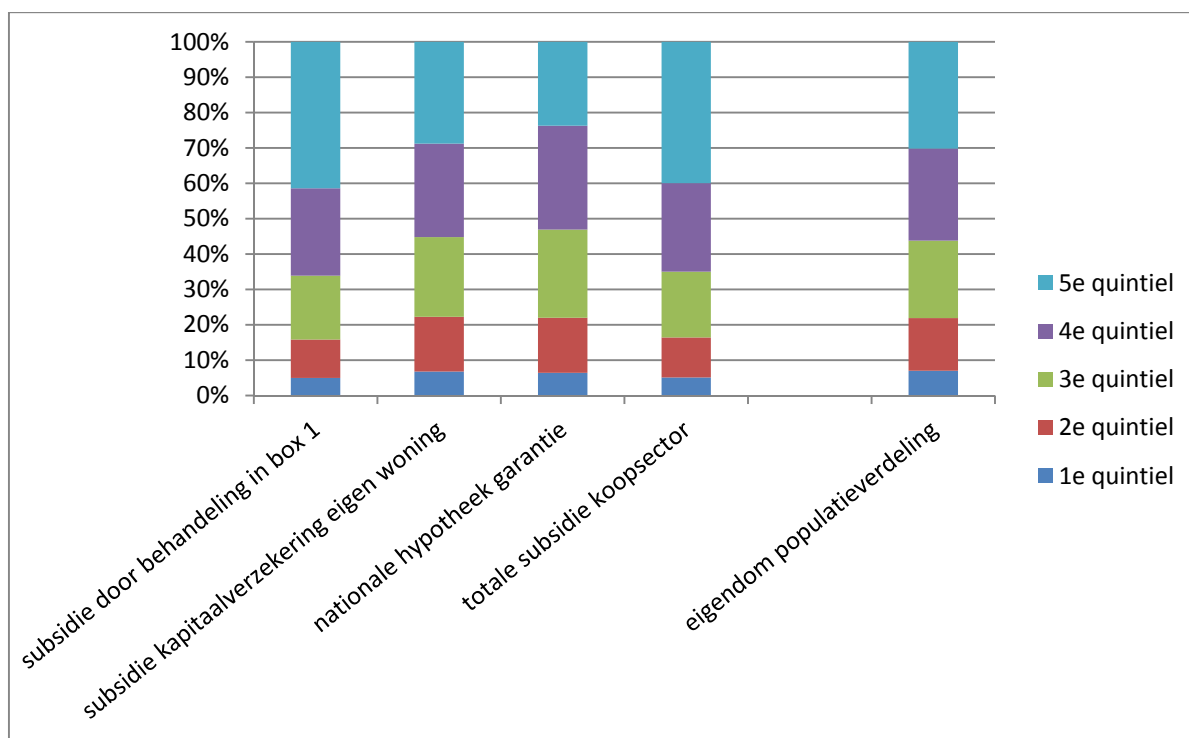
¹ Voor Kapitaalverzekering Eigen Woning (KEW): geschat bedrag dat overheid misloopt aan belastingen is verdeeld over het aantal huishoudens dat daarvoor in aanmerking komende hypotheek heeft (bijvoorbeeld een spaarhypotheek) Ministerie van Financiën, 2010).

² Lagere rentevoet dan marktrente als gevolg van het verkrijgen van Nationale Hypotheekgarantie (NHG). Er is geen rekening gehouden met kosten die gemaakt moeten worden om de garantie te regelen. Het subsidiebedrag moet derhalve als maximum worden beschouwd.

Bron: WoON 2009, eigen bewerking

Figuur 6 toont de resultaten voor de subsidiebedragen bij elkaar opgeteld, maar dan macro voor de sommering van alle subsidies. De drie hoogste quintielen ontvangen circa 85% van het totaalbedrag van de subsidies (voorlaatste staaf). Ze krijgen hiermee meer dan de 80% die hen volgens hun populatieaandeel (meest rechtse staaf) toestaat. Dit resultaat impliceert dat de twee laagste quintielen minder krijgen dan hun populatie-aandeel. Dit komt vooral door de box 3 subsidie die stijgt met het inkomen. Per saldo gaat ruim 40% van het totaalbedrag aan subsidies naar het hoogste inkomensquintiel, terwijl men qua populatieverdeling recht zou hebben op 30%.

Figuur 6 Subsidies van alle tegemoetkomingen op het vlak van eigendom, volgens ijkpunt eigendomsneutraliteit, voor eigenaars die sinds 1995 zijn verhuisd, totaalbedragen naar quintielen van equivalent inkomen van alle huishoudens en verdeling van de bevolking over de inkomensquintielen (in %), Nederland, 1 januari 2009



Bron: WoON 2009, eigen bewerking

5.3 Vlaanderen en Nederland vergeleken - conclusie

Vergelijken we de verdeling van de subsidies voor eigenaar-bewoners - *volgens de primaire structuur* - tussen Vlaanderen en Nederland over inkomensgroepen, dan blijkt dat deze in Vlaanderen iets sterker gericht is op de hogere inkomens dan in Nederland: 60% versus 55% gaat naar de twee hoogste inkomensquintielen. Ook als men rekening houdt met de verdeling van de eigenaar-bewoners over de inkomensquintielen. Dit verschil met Nederland komt vooral door de impact van de hypotheekaf trek, die in Vlaanderen sterk gericht is op de hogere inkomens, terwijl de interestaf trek in Nederland niet als een fiscale subsidie wordt aangezien (volgens het ijkpunt primaire belastingstructuur).

Als alle subsidies voor eigenaars worden samengeteld, ontvangen in Vlaanderen de twee hoogste quintielen elk circa 30% van het totaalbedrag. Dit is meer dan een evenredig volgens hun populatie-aandeel. Verder gaat circa 20% naar het middelste quintiel, terwijl de twee laagste quintielen - en voornamelijk quintiel 1 - een kleiner dan evenredig aandeel ontvangen. In Nederland ontvangen de quintielen daarentegen ongeveer het totaalbedrag dat op basis van hun populatie-aandeel verwacht kan worden. Dit betekent dat de twee hoogste quintielen samen ongeveer 55% van het totaalbedrag ontvangen terwijl de twee laagste quintielen iets meer dan één vijfde krijgen.

Volgens het ijkpunt van de primaire structuur kent in Vlaanderen de hypotheekaf trek het grootste bereik en het grootste gemiddelde voordeel. Ook de andere fiscale subsidies kennen een relatief

groot bereik in vergelijking met de aan inkomensvoorwaarden gekoppelde niet-fiscale subsidies. Van laatstgenoemde groep is enkel de impact van de renovatiepremie relatief sterk, omwille van de hoogte van de premies. Het verdelingsresultaat in Vlaanderen wordt voornamelijk bepaald door de gerichtheid van de hypotheekaf trek - de subsidie met de grootste impact - op de hogere inkomens. Volgens onze schattingen komt anno 2008 circa 70% bij de twee hoogste inkomensquintielen terecht. Dit resultaat wordt verklaard door het effect van de berekening van het voordeel aan marginale aanslagvoet (zowel bijkomende interestaf trek als bouwsparen) en de samenhang van het voordeel met het bedrag van de lening. De vermindering van registratierechten en onroerende voorheffing zijn door hun koppeling aan bescheiden woningen minder sterk gericht op de hogere inkomens.

In Nederland wordt, zoals aangegeven, volgens het ijkpunt primaire structuur de hypotheekrenteaf trek niet als een subsidie beschouwd. Het vormt immers een onderdeel van het algemene stelsel, en geen afwijking ervan. De subsidie met het grootste bereik - meer dan een op de drie eigenaars - is de vrijstelling voor Kapitaalverzekering Eigen Woning (KEW). Omdat we deze subsidie niet exact konden berekenen, hebben we geen inkomenseffecten kunnen achterhalen. Verder kent ook de Nationale Hypotheekgarantie een relatief groot bereik: een krappe derde van de eigenaar-bewoners. Van de drie subsidies voor eigenaars levert deze laatste gemiddeld het grootste voordeel op. De subsidie loopt op met het inkomen, vermoedelijk omdat hogere inkomens gemiddeld grotere hypotheekbedragen afsluiten. De af trek wegens geen of geringe eigenwoningschuld loopt ook op met het inkomen, ten gevolge van de verrekening aan marginale aanslagvoet. Deze subsidie kent evenwel een beperkt bereik, omdat het aandeel eigenaars zonder hypotheek - de voornaamste groep begunstigden - relatief klein is in Nederland.

Indien *eigendomsneutraliteit* als ijkpunt wordt gekozen voor de fiscale subsidies in plaats van de primaire structuur van de inkomensbelasting, blijken de resultaten aanzienlijk te verschillen, voor zowel Vlaanderen als Nederland.

In Vlaanderen is de hypotheekaf trek (bouwsparen en bijkomende interestaf trek) geen subsidie volgens het eigendomsneutrale ijkpunt, omdat deze subsidie geldt voor 'enige' woningen, en dus ook kan aangewend worden als deze enige woning wordt verhuurd. De sterke averechts herverdelende invloed van deze maatregel valt dus weg. De niet-belasting van het KI voor eigenaar-bewoners wordt wél als een subsidie beschouwd, wat niet het geval was bij de primaire structuur. Verhuurders worden in tegenstelling tot eigenaar-bewoners (die van de woningaf trek kunnen genieten) belast op het KI (verhoogd met 40%), maar kunnen de jaarlijkse interest af trekken hiervan (gewone interestaf trek). In praktijk komt het erop neer dat deze subsidie voornamelijk wordt ontvangen als de lening is afbetaald. De niet-belasting van het KI kent van alle subsidies volgens eigendomsneutraliteit de grootste impact, maar is minder sterk dan de hypotheekaf trek gericht op de inkomens uit het tweede hoogste quintiel. De verdeling van het totaal subsidiebedrag over de inkomens is - in tegenstelling tot bij de primaire structuur - vrij sterk in lijn met de populatieverdeling van de eigenaars.

In Nederland wordt volgens het ijkpunt van eigendomsneutraliteit, de af trek wegens geen of geringe eigenwoningschuld niet als subsidie beschouwd. De vrijstelling van de inkomstenbelasting bij Kapitaalverzekering Eigen Woning en de lagere rentevoet door Nationale Hypotheekgarantie worden wel als subsidie aangezien. Onder eigendomsneutraliteit zou het vermogen (minus schuld) van de eigen woning net als het vermogen (met af trek van schuld) van privé verhuurde woningen belast dienen te worden in box 3 van de inkomstenbelasting. In de praktijk wordt de eigen woning echter in box 1 belast (met toegerekend inkomen), waar eigenaar-bewoners door de hypotheekrenteaf trek of de

aftrek wegens geen of geringe eigenwoningschuld geen belasting op de eigen woning betalen. Volgens het eigendomsneutrale ijkpunt is er dus steeds een subsidie als gevolg van belasting in box 1 in plaats van box 3. Bovendien valt deze subsidie gemiddeld veel groter uit dan de overige twee. Ze stijgt ook sterker met het inkomen, wat verklaard wordt door de oplopende feitelijke aftrekpost van eigenaar-bewoners met hypotheek als gevolg van de oplopende belastingtarieven en oplopende hypotheeksommen. Door dit mechanisme en de relatief sterke impact van deze subsidie, is de totaalverdeling van de subsidies voor eigenaar-bewoners sterker gericht op de hogere inkomens dan bij de primaire structuur, waar er een quasi evenredige verdeling is. De drie hoogste quintielen ontvangen bij eigendomsneutraliteit bijna 85% (in plaats van bijna 80% bij de primaire structuur) van het geschatte totaalbedrag aan subsidies, wat hoger is dan hun populatie-aandeel van bijna 80%.

In Vlaanderen is de tendens zoals vermeld omgekeerd. Onder het eigendomsneutrale ijkpunt is de subsidieverdeling er minder sterk op de hogere inkomens gericht dan volgens de primaire structuur.

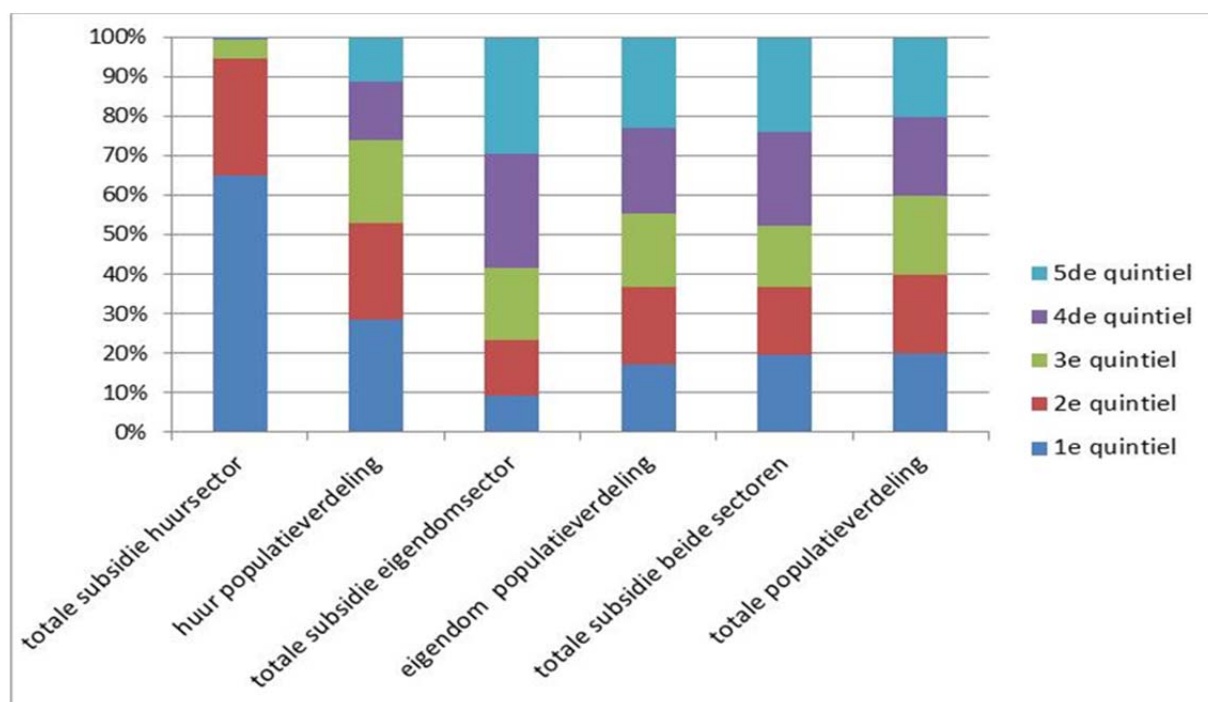
6. Subsidies voor wonen

6.1 Vlaanderen en Nederland vergeleken op primaire structuur

6.1.1 Vergelijking subsidieverdeling huur en eigendom

Figuur 7 laat voor Vlaanderen de verdeling van het bedrag aan woonsubsidies zien over inkomensquintielen en deelmarkten, naast de populatieverdelingen van de sectoren. We merken dat in de huursector de subsidies veel sterker terecht komen in het laagste inkomensquintiel (circa 65%) dan op basis van het populatieaandeel als evenredig kan beschouwd worden (circa 29%). In de eigendomssector is de verdeling evenrediger en sterker gericht op de hogere inkomens. De eigendoms-subsidies komen voor bijna 60% terecht bij de twee hoogste quintielen, terwijl maar 45% van de eigenaars tot deze quintielen behoort. Vooral de eigenaars behorend tot het eerste quintiel zijn minderbedeeld op vlak van woonsubsidies. De twee sectoren samen beschouwd, zijn het de gezinnen uit quintiel 2 en 3 die minder dan evenredig vertegenwoordigd zijn in de subsidieverdeling. De middelste inkomens vallen buiten de selectiviteit van de subsidies in de huursector en kunnen minder genieten van fiscale voordelen, omdat ze geen eigenaar zijn, een lager marginaal tarief kennen of minder geleend hebben.

Figuur 7 Subsidies op het vlak van wonen, volgens ijkpunt primaire structuur in de koopsector, totaalbedragen naar quintielen van equivalent inkomen van alle huishoudens en verdeling van de bevolking over de inkomensquintielen (in %), vanaf 1995 verhuisd, Vlaanderen, 2008



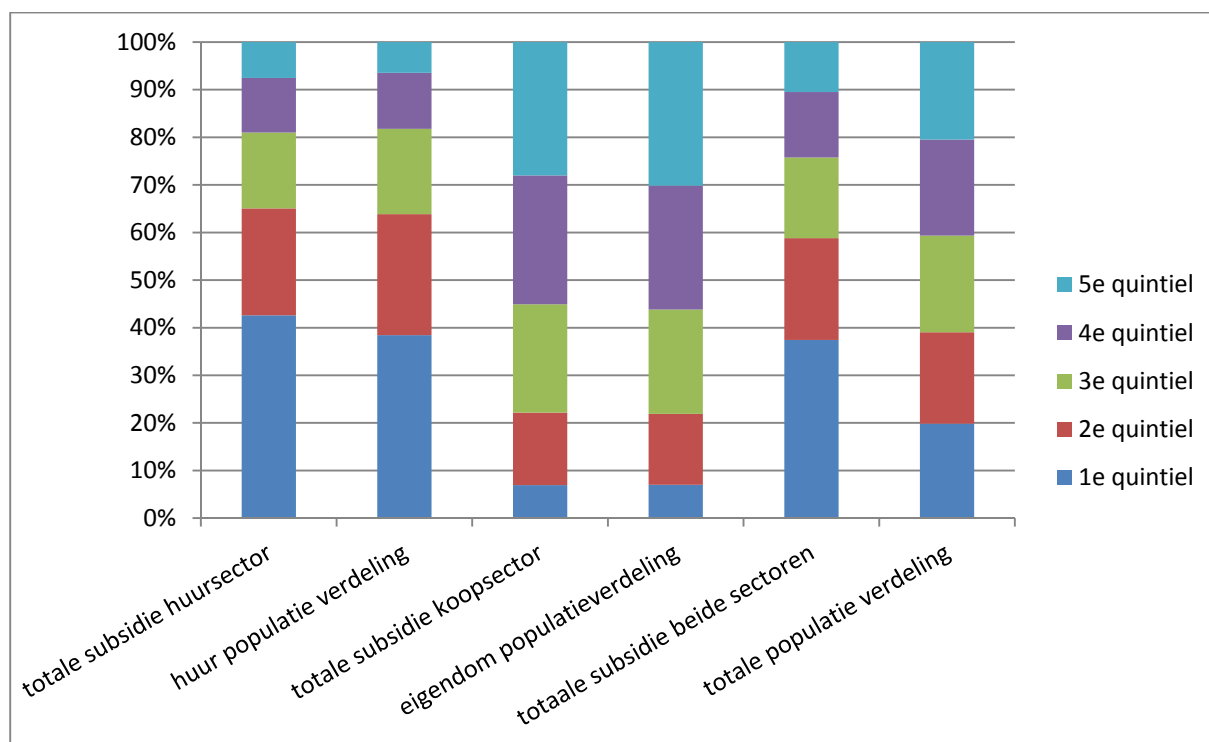
Bron: Woonsurvey 2005, VMSW, Vlaams Woningfonds, Agentschap Wonen-Vlaanderen, eigen bewerking

In tegenstelling tot de resultaten voor Vlaanderen in figuur 7, zien we voor Nederland in figuur 8 dat de verdeling van alle subsidie samen genomen over de inkomensquintielen van de bevolking per sector de verdeling van de huishoudens in de sectoren redelijk goed benadert. In de huursector schatten we dat iets meer dan een evenredig deel van het subsidiebedrag naar het eerste quintiel gaat, terwijl het in de koopsector het tweede en derde quintiel een iets groter aandeel verkrijgen dan hun populatie-aandeel.

De Nederlandse huur- en koopsector komen op vlak van verdeling als spiegelbeeld uit de analyse. In de koopsector komt bijna 30% van het totale subsidiebedrag in het hoogste quintiel terecht, terwijl ruim 40% van het subsidiebedrag in de huursector naar het laagste inkomensquintiel gaat. Dan volgen qua bereik de middelste quintielen, terwijl het kleinste aandeel te vinden is in het hoogste quintiel in de huursector en het laagste quintiel in de koopsector.

Bekijken we de verdeling van alle subsidiebedragen samen (huur- en koopsector samengeteld, de twee meest rechtse staven uit figuur 8) dan blijkt dat het aandeel voor het laagste quintiel bijna dubbel zo hoog is als het aandeel van deze groep in de populatie (20%). De hoogste quintielen zijn dan weer ondervertegenwoordigd in de subsidieverdeling. Dit resultaat is het gevolg van de hogere subsidiebedragen in de huur- dan de eigendomssector. Een huurder ontvangt gemiddeld 4 780 euro, terwijl een eigenaar-bewoner gemiddeld 530 euro krijgt. Zoals figuur 8 laat zien zijn de huurders sterk oververtegenwoordigd in quintiel 1 van de bevolking, terwijl de minder gesubsidieerde eigenaars hier ondervertegenwoordigd zijn.

Figuur 8 Subsidies op het vlak van wonen, volgens ijkpunt primaire structuur in de koopsector, totaalbedragen naar quintielen van equivalent inkomen van alle huishoudens en verdeling van de bevolking over de inkomensquintielen (in %), vanaf 1995 zijn verhuisd, Nederland, 1 januari 2009



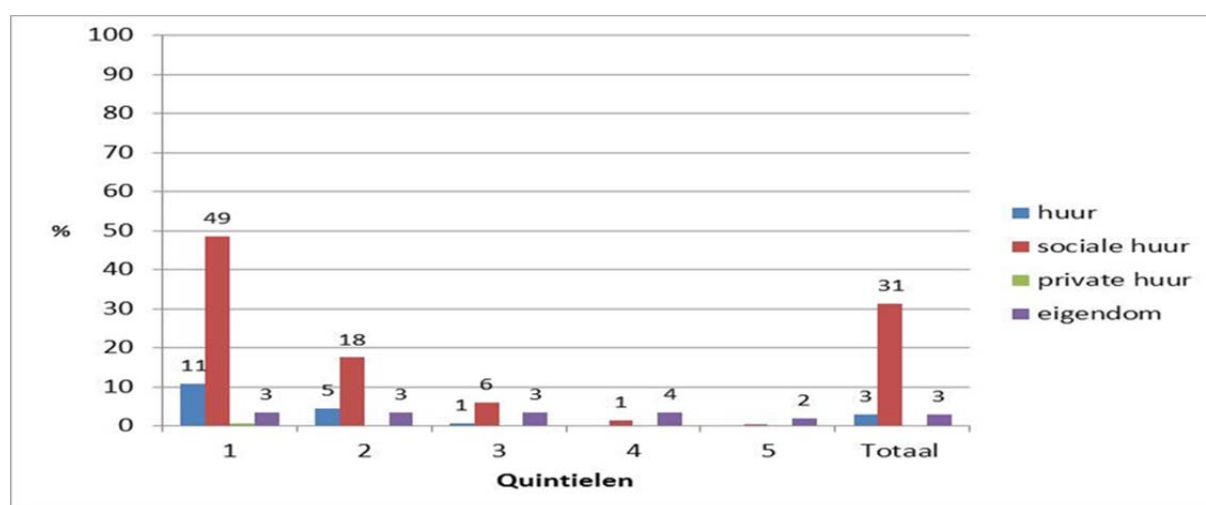
Bron: WoON 2009, eigen bewerking

6.1.2 Vergelijking subsidie-impact op inkomen van huishouden

In het voorgaande zijn de subsidiebedragen op huishoudens- en op macroniveau vergeleken. Om het beeld compleet te maken wat betreft de mogelijke effecten van de subsidies worden de bedragen in deze paragraaf berekend als aandeel van het huishoudinkomen. Hoe groter het aandeel, hoe groter het effect, is hierbij de veronderstelling.

Voor Vlaanderen (figuur 9) bedraagt het aandeel van de berekende woonsubsidies ten opzichte van het inkomen gemiddeld 3% voor zowel huurders als eigenaars. Het cijfer voor de huurmarkt verhuult het grote verschil tussen de private huurmarkt, waar dit aandeel verwaarloosbaar klein is, en de sociale huisvesting, waar dit aandeel 31% bedraagt. Voor sociale huurders behorend tot het eerste quintiel loopt dit aandeel zelfs op tot 49%, waarna het een sterk dalende trend kent, tot respectievelijk 6 en 1% in quintielen 3 en 4. Dit resultaat is het gevolg van de inkomensgerelateerde huurprijsberekening in de sociale huursector. Voor de eigenaars zijn de verschillen tussen de quintielen daarentegen minder uitgesproken. Hogere inkomens hebben gemiddelde hogere fiscale voordelen (zie hierboven), waardoor de verhouding ongeveer gelijk blijft in vergelijking met lagere inkomens.

Figuur 9 Subsidies op het vlak van wonen, volgens ijkpunt primaire structuur in de koopsector, als percentage van het equivalent inkomen van de huishoudens die vanaf 1995 zijn verhuisd naar quintielen van equivalent inkomen van alle huishoudens, Vlaanderen, 2008

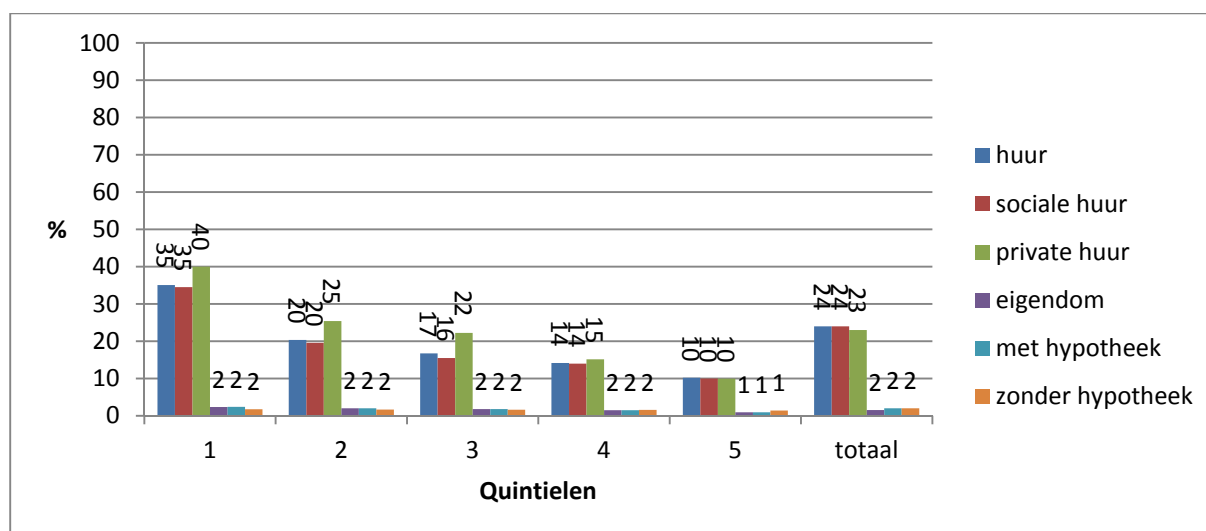


Bron: Woonsurvey 2005, VMSW, Vlaams Woningfonds, Agentschap Wonen-Vlaanderen, eigen bewerking

Voor Nederland kunnen we aan figuur 10 ontlelen dat de subsidies die we hebben geschat vooral in de huursector voor de huishoudens die sinds 1995 zijn verhuisd een belangrijke rol spelen in relatie tot het inkomen. Het gemiddelde bedrag per huurder schommelt ongeveer rond de 4 500 euro per jaar (tabel B1 in bijlage 4), behalve in het eerste quintiel in de private huursector waar het op bijna 5 300 euro uitkomt. Derhalve is het totaal van de subsidies in het eerste quintiel in relatie tot het inkomen met gemiddeld 35% het belangrijkste in vergelijking met de andere quintielen. De hoge subsidie in het eerste quintiel wordt redelijk evenredig veroorzaakt door de drie onderscheiden subsidies in de sociale huursector. In de private huursector komt de huurreguleringsubsidie op de eerste plaats. Per saldo maakt de totale subsidie in quintiel 5 ook 10% van het inkomen uit. Gemiddeld komt deze neer op ongeveer 24% in de huursector.

In de koopsector valt de omvang van alle subsidies opgeteld volgens de primaire structuur in het niet in vergelijking met de omvang van de economische subsidies, zoals deze door ons zijn geschat voor de huursector. Het gemiddelde van 2% ligt lager dan in Vlaanderen (3%). Maar ook hier is een licht effect te bespeuren van het inkomen. De grootste aandelen (2%) komen terecht bij de huishoudens in de quintielen 1 tot en met 4.

Figuur 10 Subsidies op het vlak van wonen, volgens ijkpunt primaire structuur in de koopsector, als percentage van het equivalent inkomen van de huishoudens die vanaf 1995 zijn verhuisd naar quintielen van equivalent inkomen van alle huishoudens, Nederland, 1 januari 2009



Bron: WoON 2009, eigen bewerking

6.1.3 Vergelijking subsidieverdeling op macro niveau

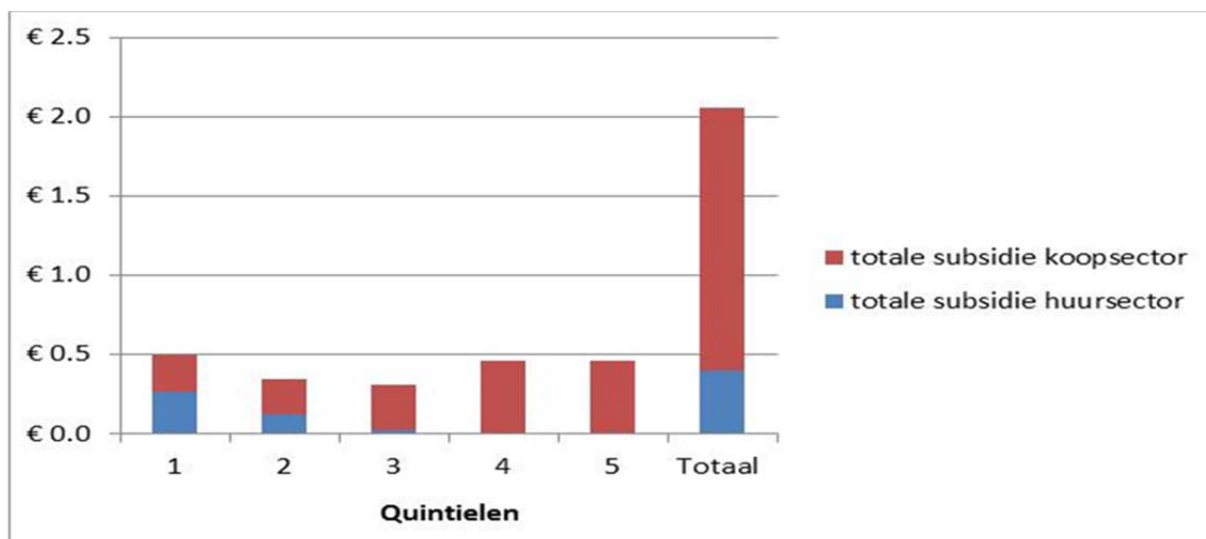
Het totale budget dat aan woonsubsidies wordt gespendeerd in Vlaanderen anno 2008 bedraagt op basis van de (in deze studie) berekende subsidies iets meer dan 2 miljard euro (figuur 11). De subsidies voor de eigenaars vertegenwoordigen een bedrag van 1,66 miljard euro, tegenover 400 miljoen voor de huurders. Dit komt neer op een verhouding van 4,15 wat groter is dan de verhouding van het aandeel eigenaars (74,4%) tegenover het aandeel huurders (24,1%) in Vlaanderen (Heylen et al, 2007), wat neerkomt op 3,1. Eigenaars worden dus gemiddeld sterker gesubsidieerd, zoals hierboven reeds werd aangetoond.

Het berekende totaalbudget voor de eigenaars in Vlaanderen (1,66 miljard euro) ligt sterk in lijn met de bedragen volgens de Vlaamse en federale begrotingen (opgelijst door Heylen & Winters, 2012). De eigendomssubsidies uit onze analyse zijn immers allen terug te vinden in de overheidsuitgaven. Ze vertegenwoordigen in 2011 een overheidsbudget van 1,74 miljard euro. Het overheidsbudget voor de subsidies uit de huursector (circa 300 miljoen euro) is echter niet goed vergelijkbaar met ons berekend budget (400 miljoen euro), aangezien het overheidsbudget betrekking heeft op de nieuw te bouwen/renoveren sociale woningen en het berekende budget (voor sociale huur) de subsidie is volgens de woonkostenverlaging (door huurregulering) van alle sociale huurwoningen.

In Nederland hebben de totalen van de berekende subsidies – een kleine 8 miljard euro voor de huursector en ruim één miljard euro voor de koopsector (figuur 12) – weinig te maken met het

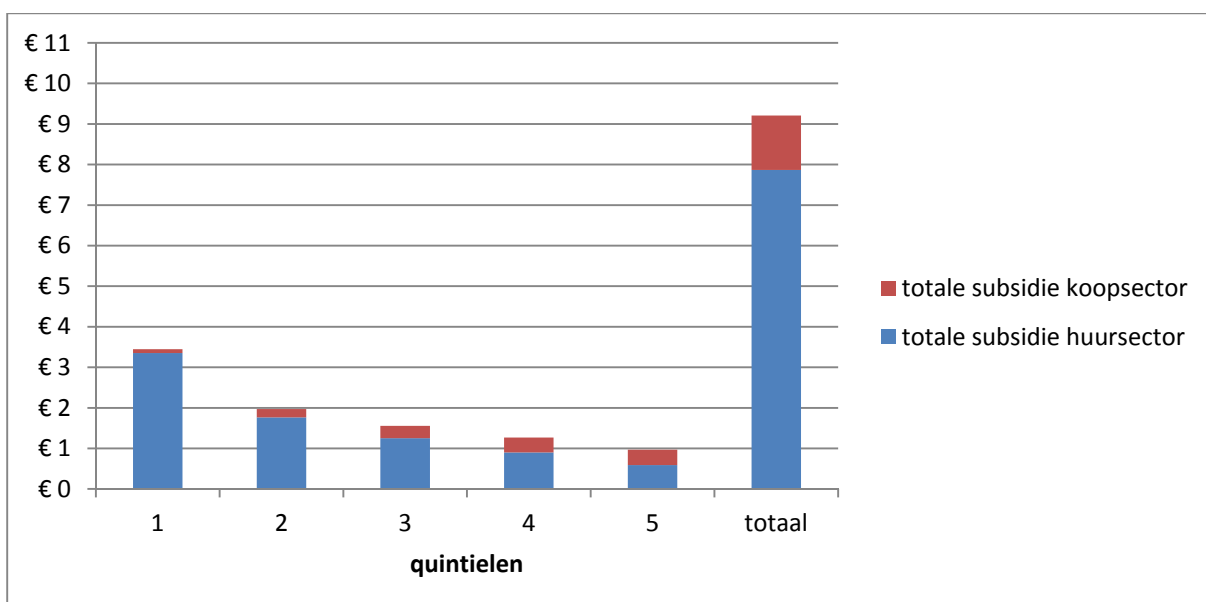
overheidsbudget, zoals hiervoor al is uiteengezet. In deze studie zijn we immers geïnteresseerd in de economische subsidies die kostprijsverlagend werken, en deze zijn juist niet allen terug te vinden in de overheidsbudgetten. Voor de koopsector zijn we uitgaan van de primaire structuur.

Figuur 11 Subsidies op het vlak van wonen, volgens ijkpunt primaire structuur in de koopsector, totaalbedragen (in miljoen euro) voor alle huishoudens naar quintielen van equivalent inkomen van alle huishoudens, Vlaanderen, 2008



Bron: Woonsurvey 2005, VMSW, Vlaams Woningfonds, Agentschap Wonen-Vlaanderen, eigen bewerking

Figuur 12 Subsidies op het vlak van wonen, volgens ijkpunt primaire structuur in de koopsector, totaalbedragen (in miljard euro) voor alle huishoudens die vanaf 1995 zijn verhuisd naar quintielen van equivalent inkomen van alle huishoudens, Nederland, 1 januari 2009



Bron: WoON 2009, eigen bewerking

Maar eerst komt de huursector aan bod, omdat de kostprijsverlagende subsidies die we geschat hebben daar het grootst zijn. Er blijkt dat de door ons geschatte subsidie als gevolg van de huur-

regulering met 4 miljard euro het grootste bedrag aan subsidie is dat niet verschijnt in de overheidsbegroting, maar dat volgens de werkwijze de kostprijs voor de huurders verlaagt die vanaf 1995 zijn verhuisd. Dit geldt ook voor het daaropvolgende bedrag van bijna 3 miljard euro dat we geschat hebben voor de subsidie die uit het vermogen van verhuurders wordt gefinancierd. Dan volgt de huurtoeslag met een totaal van 1,5 miljard euro voor de vanaf 1995 verhuisde huurders. Dit budget dat volgens het ministerie neerkwam in 2008 op 2,4 miljard voor alle begunstigden (zie tabel 3), is het enige bedrag voor de huursector dat op de begroting van de overheid verschijnt.

In de koopsector geldt eenzelfde soort redenering. Met een geschat bedrag van krap 700 miljoen euro staat de subsidie als gevolg van de Nationale Hypotheekgarantie (NHG) bovenaan. Dit bedrag verschijnt ook niet op een begroting van de overheid. Immers, de garantie heeft een risicoverlaging voor de financier tot gevolg, waardoor de eigenaar-bewoner met een lagere rentevoet dan de markrentre (waarbij we geen rekening hebben gehouden met de kosten) de eigen woning kan financieren.

Het restant bedrag aan subsidies wordt door de Nederlandse overheid als belastinguitgave opgevoerd. Het gaat dan om de misgelopen belastinginkomsten. Voor de huishoudens die zijn verhuisd sinds 1995 schatten we krap 500 miljoen euro voor de subsidie als gevolg van het niet belasten van het vermogen in de Kapitaalverzekering Eigen Woning (KEW) en krap 190 miljoen euro voor de subsidie als gevolg van geen of geringe eigen woningschuld.

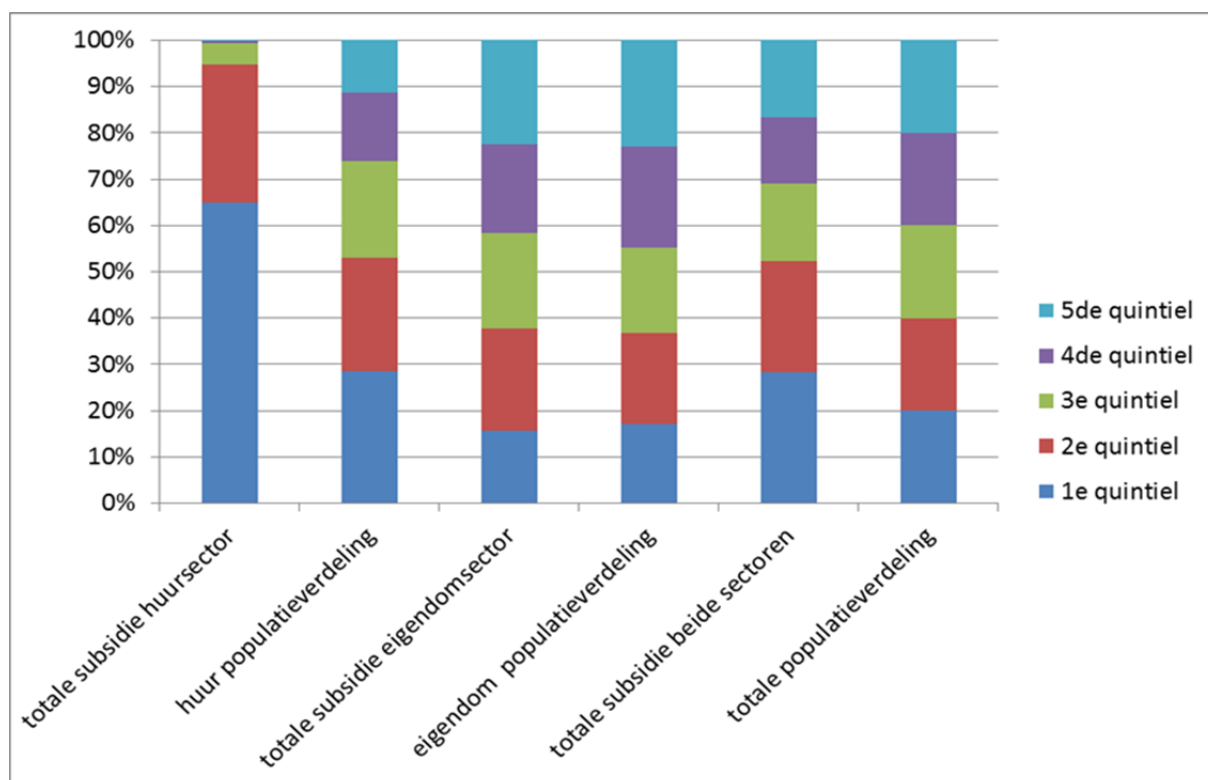
Samenvattend kunnen we concluderen dat Vlaanderen en Nederland als elkaars tegenhangers kunnen worden gezien. In Vlaanderen wordt zoals verwacht de eigen woning sterk gesubsidieerd, terwijl in Nederland de huurwoning sterker wordt gesubsidieerd. Deze uitkomsten zijn gebaseerd op een methode waarbij de kostprijsverlagende subsidies voor de huur- en eigendomssector worden geschat. Voor de eigendomssector betekent dit dat we de primaire structuur hebben gehanteerd plus eventueel andere kostprijsverlagingen (zoals via de NHG). Voor de huursector gaat het in Nederland vooral om kostprijsverlagingen die niet op het budget van de overheid verschijnen (behalve de huurtoeslag).

6.2 Vlaanderen en Nederland vergeleken op eigendomsneutraliteit

6.2.1 Vergelijking subsidieverdeling huur en eigendom

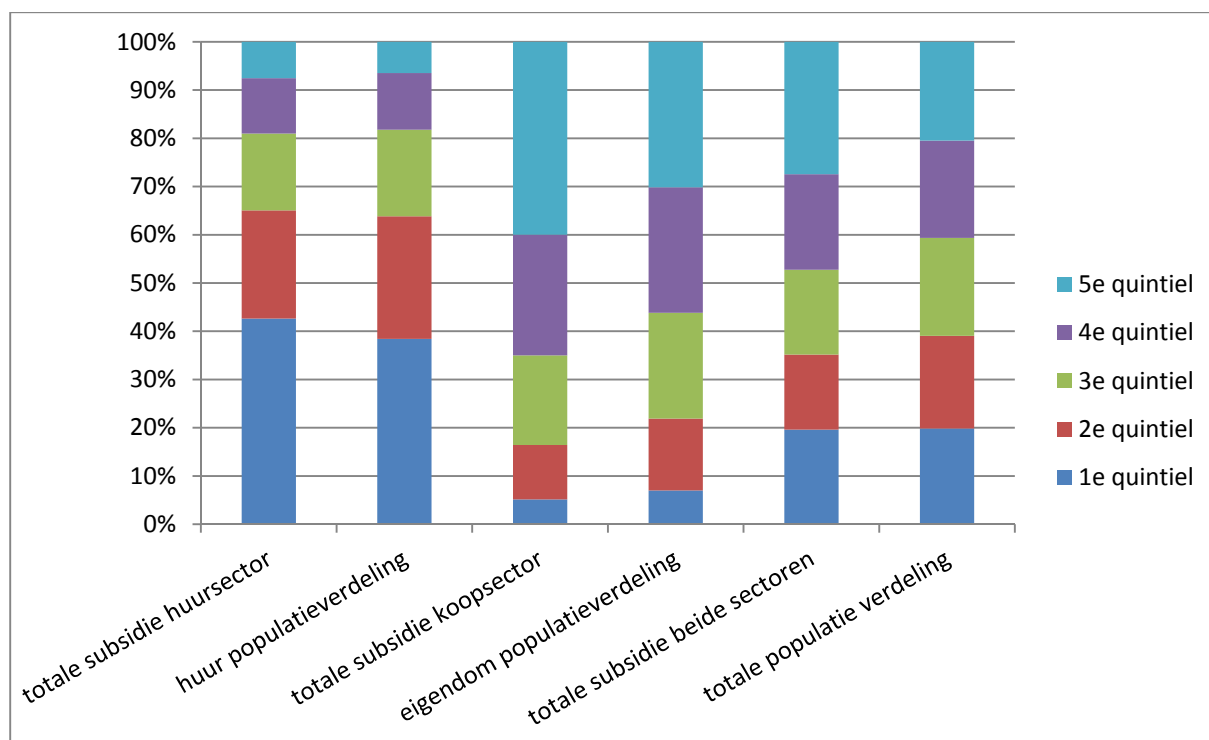
Wanneer eigendomsneutraliteit als vertrekpunt is genomen voor de subsidieberekening, blijkt dat in Vlaanderen het totale subsidie bedrag quasi evenredig verdeeld is volgens de aandelen van de eigenaars over de quintielen (figuur 13). Ongeveer 41% van het subsidiebedrag voor eigenaars komt terecht bij de eigenaars uit de hoogste quintielen, die 45% van de eigenaarspopulatie vertegenwoordigen. Voor de huurders is er geen verschil met de subsidieberekening volgens de primaire structuur. De twee sectoren samengeteld (de meest rechtse staven), blijkt het subsidiebedrag in sterkere mate terecht te komen bij het laagste quintiel dan bij de hoogste quintielen. Deze uitkomst is dus niet averechts herverdelend zoals deze is volgens de primaire structuur. Dit komt omdat de gemiddelde subsidiebedragen voor eigenaars minder hoog liggen dan bij de primaire structuur analyse (de impact van de hypotheekaf trek is weggevallen).

Figuur 13 Subsidies op het vlak van wonen, volgens ijkpunt eigendomsneutraliteit in de koopsector, totaalbedragen naar quintielen van equivalent inkomen van alle huishoudens en verdeling van de bevolking over de inkomensquintielen (in %), Vlaanderen, 2008



Bron: Woonsurvey 2005, VMSW, Vlaams Woningfonds, Agentschap Wonen-Vlaanderen

Figuur 14 Subsidies op het vlak van wonen, volgens ijkpunt eigendomsneutraliteit in de koopsector, voor eigenaar-bewoners die sinds 1995 zijn verhuisd, totaalbedragen naar quintielen van equivalent inkomen van alle huishoudens en verdeling van de bevolking over de inkomensquintielen (in %), Nederland, 1 januari 2009



Bron: WoON 2009, eigen bewerking

In tegenstelling tot bij de primaire structuur (figuur 8), blijkt bij eigendomsneutraliteit (zoals hier gedefinieerd) als uitgangspunt voor Nederland, dat de verdeling voor beide sectoren samen redelijk overeen stemt met de populatieverdeling (figuur 14). Ze is dus minder gericht op de laagste inkomens dan bij de primaire structuur. Dit komt omdat de subsidiebedragen voor de eigenaars hier hoger liggen. Het tweede en derde quintiel ontvangen een kleiner dan evenredig aandeel, terwijl het aandeel voor het hoogste quintiel groter dan evenredig is. Zoals eerder vermeld, gaat binnen de koopsector een meer dan evenredig subsidie-aandeel naar het hoogste inkomensquintiel, voornamelijk als gevolg van de inkomenseffecten bij de subsidie doordat de eigen woning wordt belast in box 1 in plaats van in box 3.

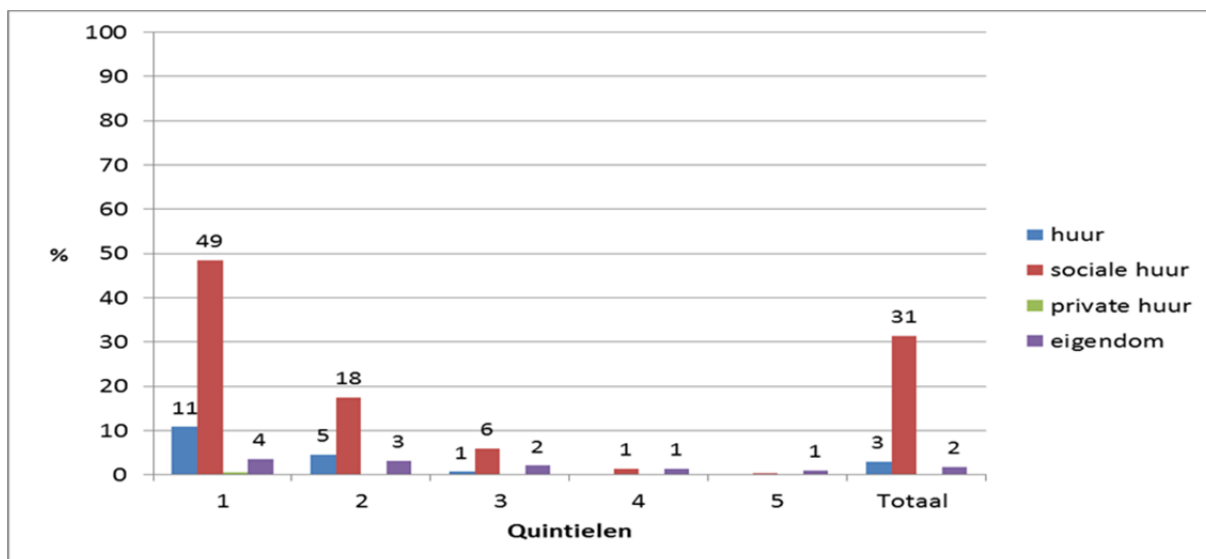
6.2.2 Vergelijking subsidie-impact op inkomen van huishouden

Betreffende de impact van de subsidies op het inkomen voor de eigenaars, liggen voor Vlaanderen de cijfers volgens het eigendomsneutrale ijkpunt iets lager dan bij het primaire structuur-ijkpunt (figuur 15). Het gemiddelde bedraagt 2% tegenover 3% volgens de primaire structuur. Dit komt omdat de niet-belasting van het KI gemiddeld lager uitvalt dan de hypotheekaf trek. Tussen de inkomensgroepen zijn er voor de eigenaars weinig verschillen, terwijl de verschillen voor de huursector wel uitgesproken zijn.

Voor Nederland is het enige verschil tussen het ijkpunt van de primaire structuur en het ijkpunt van de eigendomsneutraliteit de fiscale behandeling van de eigen woning in de inkomstenbelasting, zoals

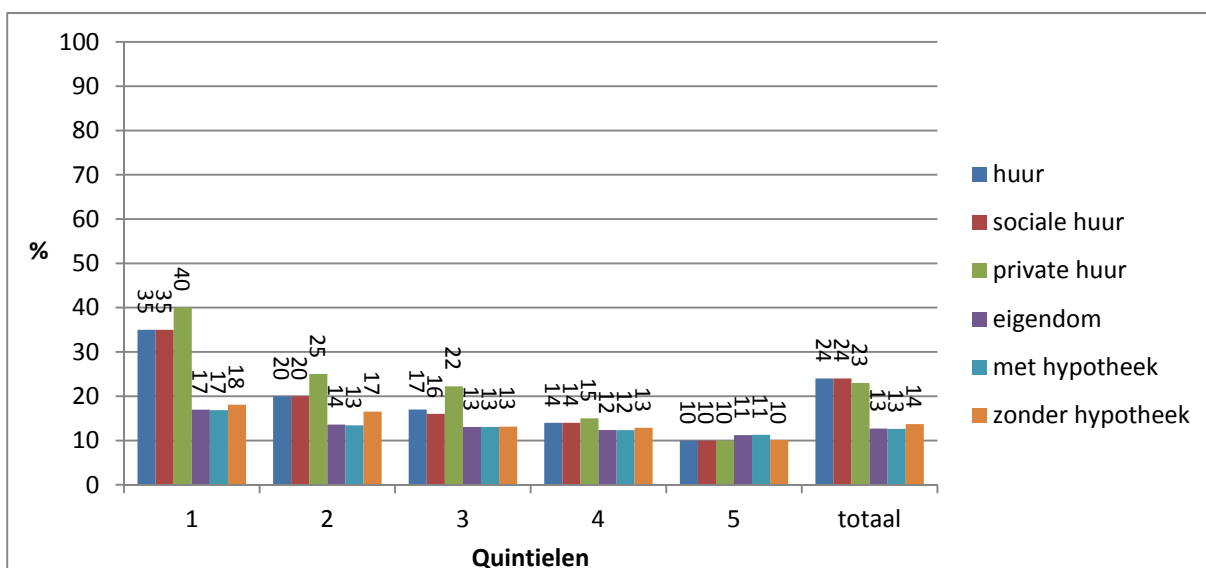
hiervoor uiteengezet. De subsidie KEW en NHG verschillen niet tussen de beide ijkpunten. Aangezien het ijkpunt van de eigendomsneutraliteit in grotere mate uitgaat van de belasting van de eigen woning dan het ijkpunt van de primaire structuur, is de subsidiëring van eigenaars in figuur 16 duidelijk hoger (gemiddeld 13%) dan in figuur 10 (gemiddeld 2%). Daarmee komt de subsidiëring in de koopsector uitgedrukt als percentage van het inkomen dicht bij de uitkomsten voor de huursector. Alleen in quintiel 5 zijn de cijfers quasi gelijk.

Figuur 15 Subsidies op het vlak van wonen, volgens ijkpunt eigendomsneutraliteit in de koopsector, als percentage van het equivalent inkomen naar quintielen van equivalent inkomen van alle huishoudens, Vlaanderen, 2008



Bron: Woonsurvey 2005, VMSW, Vlaams Woningfonds, Agentschap Wonen-Vlaanderen, eigen bewerking

Figuur 16 Subsidies op het vlak van wonen, volgens ijkpunt eigendomsneutraliteit in de koopsector, als percentage van het equivalent inkomen van huishoudens verhuisd vanaf 1995 naar quintielen van equivalent inkomen van alle huishoudens, Nederland, 1 januari 2009



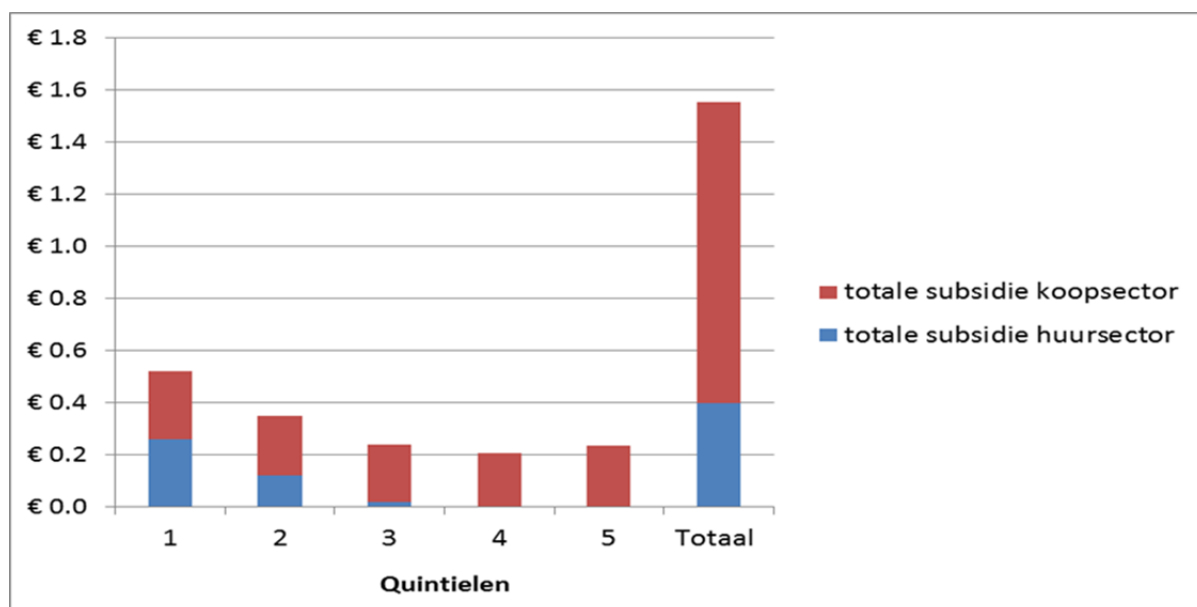
Bron: WoON 2009, eigen bewerking

6.2.3 Vergelijking subsidieverdeling op macro niveau

Het totaalbedrag aan (door ons berekende) woonsubsidies komt volgens de eigendomsneutraliteitsmethode voor Vlaanderen neer op 1,55 miljard euro in 2008 (figuur 17). Circa 400 miljoen euro gaat naar subsidies voor huurders. Dit betekent een verhouding eigendom/huur van 3,88 tegenover 4,15 volgens het ijkpunt van de primaire structuur. De figuur laat verder zien dat het subsidiebedrag voor

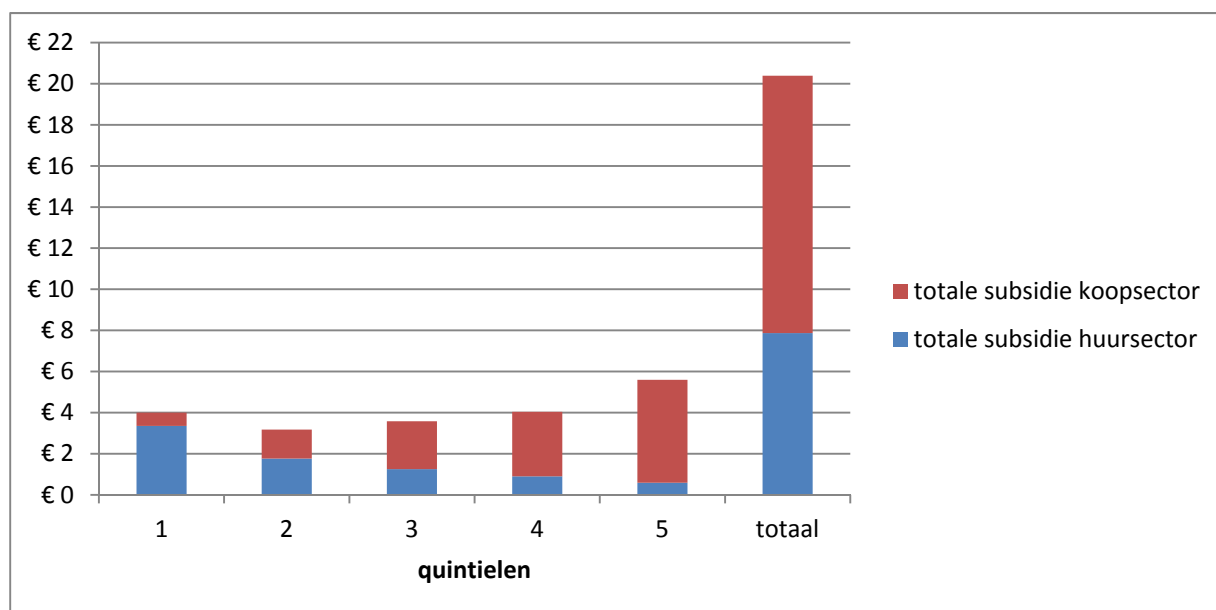
de eigenaars sterk toeneemt met het inkomen, terwijl dit voor de huurders afneemt. In quintielen 4 en 5 is er nog amper sprake van subsidiëring van huurders.

Figuur 17 Subsidies op het vlak van wonen, volgens ijkpunt eigendomsneutraliteit in de koopsector, totaalbedragen (in miljard euro) voor alle huishoudens naar quintielen van equivalent inkomen van alle huishoudens, Vlaanderen, 2008



Bron: Woonsurvey 2005, VMSW, Agentschap Wonen-Vlaanderen, Vlaams Woningfonds, eigen bewerking

Figuur 18 Subsidies op het vlak van wonen, volgens ijkpunt eigendomsneutraliteit in de koopsector, totaalbedragen (in miljard euro) voor alle huishoudens naar quintielen van equivalent inkomen van alle huishoudens, Nederland, 1 januari 2009



Bron: WoON 2009, eigen bewerking

Met het ijkpunt van eigendomsneutraliteit op het netvlies, is het totaalbedrag aan subsidie voor eigenaars in Nederland in figuur 18 met 12 miljard euro anderhalf keer zo groot als voor de huursector (8 miljard euro). Met een ander ijkpunt ziet het beeld er nu heel anders uit dan in figuur 12 waar bij het primaire structuur-ijkpunt voor de belastingen het leeuwendeel van de subsidie naar de huursector gaat.

We kunnen concluderen dat de subsidiebedragen voor eigenaar-bewoners sterk verschillend zijn als het ijkpunt van eigendomsneutraliteit wordt gehanteerd in plaats van het ijkpunt van de primaire structuur. In Vlaanderen wordt de verhouding tussen huur en koop kleiner dan bij het ijkpunt van de primaire structuur, terwijl in Nederland 'het kwartje' nu per saldo de andere kant op valt, meer subsidie voor eigendom dan voor huur.

7. Subsidies op basis van gebruikskosten - conclusie

7.1 Doel van het onderzoek

Het doel van deze studie was een beeld te verkrijgen van de hoogte en verdeling van de woonsubsidies in Vlaanderen en Nederland. We willen hiermee het woonbeleid in Vlaanderen in een breder perspectief plaatsen.

We hebben - in lijn met de internationale literatuur rond subsidies op vlak van wonen - een woonsubsidie gedefinieerd als een verlaging van de kostprijs van de woonconsumptie als gevolg van een directe of indirecte overheidstussenkost (Haffner, 1999, p. 48). Deze definitie sluit aan bij de economische zienswijze van een woning. In deze zienswijze is een woning een investeringsgoed waarmee inkomsten gegenereerd worden als gevolg van het eigen gebruik of verhuur van de woondiensten die de woning levert. Bij de veronderstelling van volledige vrije mededinging levert het totaal van de inkomsten contant gemaakt de huidige verkoopprijs van de woning op. Deze zienswijze betekent ook dat de prijs van de woondienst die een huurwoning levert gelijk is aan de toegerekende prijs van de woondienst die een eigendomswoning levert, als de kwaliteit van beide woningen gelijk is. De prijs van de woondienst wordt aangeduid met de term 'gebruikskosten'. De gebruikskosten bevatten de rendementseisen van de investeerder, i.c. de eigenaar van de woning, en de kosten die gemaakt moeten worden (bijvoorbeeld onderhoudskosten) om de woondienst te leveren aan de gebruiker/consument. De kosten omvatten ook belastingen die eigenaren moeten betalen, zoals registratierechten.

De subsidiestromen hebben we berekend door de feitelijke gebruikskosten in mindering te brengen van de theoretische gebruikskosten. Deze laatste zijn de gebruikskosten die men zou verkrijgen indien geen enkele subsidie (of negatieve subsidie) werd ontvangen. Met deze methode maken we een analyse binnen de formele invloedsfeer van de subsidies. De methode laat evenwel niet toe om hogere-orde of zogenoemde gedragseffecten te analyseren, waarbij de subsidie mogelijk afgewenteld wordt op anderen die de subsidie formeel niet ontvangen.

Bij de vaststelling van de theoretische gebruikskosten hebben we twee ijkpunten toegepast. We hebben zowel de primaire structuur van de inkomstenbelasting als de eigendomsneutraliteit gebruikt als ijkpunt om subsidies voortvloeiend uit de (inkomsten)belasting(en) te bepalen. Bij het ijkpunt van de primaire structuur worden de minderontvangsten uit de belasting die de overheid als een afwijking beschouwt van het algemene belastingstelsel (fiscale uitgaven), als een subsidie benoemd. Indien men eigendomsneutraliteit als ijkpunt kiest, is het vertrekpunt dat huur- en eigendomswoningen gelijk behandeld dienen te worden in de inkomstenbelasting. Deze benadering komt voort uit de gedachte dat een woning een investeringsgoed is en dat eigenaars fiscaal niet verschillend behandeld zouden mogen worden om rationeel investeringsgedrag te bevorderen en inefficiënties te vermijden. Men kan nog een stap verder om de gedragseffecten van belastingheffing te minimaliseren en de belastingneutraliteit van alle type investeringen als ijkpunt naar voor schuiven. Dit hebben we in onze studie echter niet gedaan. Met onze analyse op basis van eigendomsneutraliteit wilden we dui-

delijk maken dat de resultaten van een verdelingsanalyse afhangen van wat men als een subsidie naar voor schuift. En hiervoor bestaan zoals vermeld meerdere mogelijke invalshoeken.

We voerden de analyses uit voor Vlaanderen op basis van de Woonsurvey 2005 (fiscale subsidies). Deze resultaten werden geïndexeerd voor 2008, om ze vergelijkbaar te maken met de resultaten op basis van administratieve databestanden (niet-fiscale subsidies). Voor Nederland werd gebruik gemaakt van het WoON 2009 databestand met de peildatum van 1 januari 2009. We hebben zowel cijfers berekend voor de groep begunstigden apart, als voor alle huurders, eigenaars of gezinnen samen. Deze laatste gelden in feite als gewogen resultaten van de cijfers voor de begunstigden.

7.2 Samenvatting

Als we de verdeling van de *subsidies voor de huursector* over de inkomensgroepen vergelijken tussen Vlaanderen en Nederland, stellen we duidelijke verschillen vast. In Vlaanderen zijn de subsidies voor huur meer dan in Nederland - met uitzondering van de huurtoeslag - gericht op de laagste inkomens. De Vlaamse subsidie uit sociale huur en de huursubsidie komen voornamelijk terecht bij de laagste twee inkomensquintielen, terwijl de door ons geschatte huurreguleringsubsidie en huurkorting uit vermogen (vermogenssubsidie) ook aan de hogere inkomensgroepen toekomen in Nederland. De Nederlandse huurtoeslag komt echter wel grotendeels terecht bij de eerste twee quintielen. Terwijl in Nederland elk quintiel binnen de huursector een quasi evenredig deel van het subsidiebedrag krijgt, vallen in Vlaanderen de huurders uit de twee hoogste quintielen en voor een groot deel ook degenen uit het derde quintiel, uit de boot. In Vlaanderen gaat het totaalbedrag van de twee onderscheiden subsidies bijna in zijn geheel naar de eerste drie quintielen van de inkomensverdeling, terwijl dit in Nederland voor de drie onderscheiden subsidies circa 80% is.

Deze verdelingsresultaten voor de huursector vallen beleidsmatig goed te verklaren. In Vlaanderen kennen zowel de sociale huisvesting als de huursubsidie selectieve toelatingsvoorwaarden (met inkomensgrenzen). In het geval van de sociale huisvesting is de huurprijs ook direct gekoppeld aan het inkomen, waardoor de hoogte van de impliciete subsidie afneemt. In Nederland bestaat de relatie tussen inkomen en subsidie alleen voor de huurtoeslag, wat ook de enige maatregel is voor huurders die de Nederlandse overheid als een subsidie benoemt. De verdelingsuitkomst (niet gericht op de lagere inkomens binnen de huursector) komt voor Nederland tot stand omdat de door ons geschatte 'huurprijskortingen' uit de vermogens van verhuurders evenals de huurprijs-reguleringsubsidie niet gerelateerd zijn aan het huishoudinkomen. De huurregulering is immers historisch gezien afgestemd op de woningkwaliteit. Waarom verhuurders vervolgens de huren lager vaststellen dan mogelijk is volgens de regels van het woningwaarderingssysteem, is wellicht te verklaren vanuit de wens om betaalbare woningen aan te bieden (sociale verhuurders). Een andere verklaring zou kunnen zijn dat de maximale huurprijs volgens het woningwaarderingssysteem hoger is dan de markthuurlen in verschillende minder of niet-stedelijke woningmarkten. Tot slot kan ook gedacht worden aan het prijsdrukkende effect dat uit zou kunnen gaan van het op de woningmarkt dominerende huursegment met relatief lage huren.

Het is vooral in de *private huursector* dat we een groot verschil in subsidie-impact vaststellen tussen Vlaanderen en Nederland. De subsidiëring van de private huurders in Vlaanderen is verwaarloosbaar, terwijl de totale door ons geschatte subsidie voor private huurders in Nederland gemiddeld 73% bedraagt van de feitelijke gebruikskosten. Ook uitgedrukt als percentage van het inkomen, is de sub-

sidie-impact in de Nederlandse private huursector veel hoger dan in de Vlaamse, met een cijfer van 23% tegenover quasi 0%.

Nederland kent - met een aandeel van 35% - relatief meer *sociale huurders* dan Vlaanderen (aandeel 5,6%). De gemiddelde inkomens liggen ook lager in de Vlaamse dan in de Nederlandse sociale huursector (Haffner & Heylen, 2011). De sociale huurder in Nederland ontvangt een totale geschatte subsidie (de drie subsidies samen) die gemiddeld 105% bedraagt van de werkelijke huur. Voor de Vlaamse sociale huurder bedraagt de gemiddelde verhouding van de impliciete subsidie ten aanzien van de feitelijke huur 98%. Als percentage van het inkomen, is de subsidie-impact echter gemiddeld hoger in de Vlaamse (31%) dan in de Nederlandse (24%) sociale huursector, als gevolg van de lagere inkomens in de Vlaamse sociale huur.

Het bereik van de huursubsidie (huurtoeslag) in Nederland is tot slot veel groter dan in Vlaanderen, met één derde van de huurders versus 1,3% van de huurders die huren bij private verhuurders, terwijl voor de begunstigden ook het aandeel van de huursubsidie t.o.v. de feitelijke gebruikskosten groter is in Nederland (64% versus 34% in Vlaanderen).

Op vlak van subsidie-impact bestaat er in Vlaanderen duidelijk een dualiteit tussen private en sociale huur, terwijl er in Nederland een kleiner verschil is tussen beide sectoren. Waar in Vlaanderen de private huurder - in tegenstelling tot de sociale huurder - amper subsidies geniet, komen in Nederland de drie onderscheiden subsidies zowel terecht bij private als sociale huurders. Wel blijken de bedragen van de huurtoeslag en de huurprijskorting uit vermogen in Nederland groter in de sociale dan de private huursector, terwijl het omgekeerde geldt voor de huurreguleringsubsidie.

Vergelijken we het instrumentarium van *subsidies voor de eigenaar-bewoner*, dan blijkt dit veel uitgebreider te zijn in Vlaanderen dan in Nederland, waar er slechts een viertal subsidies onderscheiden wordt. Vlaanderen kent een aantal fiscale subsidies voor eigenaars volgens de primaire structuur (hypotheekaf trek, verlaagd btw-tarief, vermindering onroerende voorheffing en verlaagde registratierechten), maar ook renovatiepremies, sociale leningen en sociale koopwoningen. Als we de verdeling van deze subsidies voor eigenaar-bewoners vergelijken tussen Vlaanderen en Nederland over inkomensgroepen - *met de primaire structuur als ijkpunt* - dan blijkt dat deze in Vlaanderen sterker gericht is op de hogere inkomens dan in Nederland. Ook als men rekening houdt met de verdeling van de eigenaar-bewoners over de inkomensquintielen. Als alle subsidies voor eigenaars worden samengeteld, ontvangen in Vlaanderen de twee hoogste quintielen elk circa 30% van het totaalbedrag. Dit is meer dan een evenredig volgens hun populatie-aandeel. Verder gaat circa 20% naar het middelste quintiel, terwijl de twee laagste quintielen - en voornamelijk quintiel 1 - een kleiner dan evenredig aandeel ontvangen. In Nederland ontvangen de quintielen daarentegen ongeveer het totaalbedrag dat op basis van hun populatie-aandeel verwacht kan worden. Dit betekent dat de twee hoogste quintielen samen ongeveer 55% van het totaalbedrag ontvangen terwijl de twee laagste quintielen iets meer dan een vijfde krijgen.

Volgens het ijkpunt van de primaire structuur kent in Vlaanderen de hypotheekaf trek (oude stelsel) het grootste bereik en het grootste gemiddelde voordeel. Ook de andere fiscale subsidies kennen een relatief groot bereik in vergelijking met de aan inkomensvoorwaarden gekoppelde niet-fiscale subsidies. Van laatstgenoemde groep is enkel de impact van de renovatiepremie relatief sterk, omwille van de hoogte van de premies. Het algemene verdelingsresultaat in Vlaanderen wordt voornamelijk bepaald door de gerichtheid van de hypotheekaf trek - de subsidie met de grootste

impact - op de hogere inkomens. De vermindering van registratierechten en onroerende voorheffing komen door hun koppeling aan bescheiden woningen minder sterk terecht bij de hoogste inkomensgroepen.

In Nederland wordt volgens het ijkpunt primaire structuur de hypotheekrenteaftrek niet als een subsidie beschouwd. Het vormt immers een onderdeel van het algemene stelsel, en geen afwijking ervan. De subsidie met het grootste bereik - in termen van aandeel eigenaars - is de vrijstelling voor Kapitaalverzekering Eigen Woning (KEW). Omdat we deze subsidie niet exact konden berekenen, konden we geen inkomenseffecten achterhalen. Verder kent ook de Nationale Hypotheekgarantie (NHG) een relatief groot bereik. Van de drie eigenaarssubsidies levert deze laatste gemiddeld het grootste voordeel op. De subsidie NHG loopt op met het inkomen, vermoedelijk omdat hogere inkomens gemiddeld grotere hypotheekbedragen afsluiten totdat het koopprijslimiet van de regeling bereikt wordt. De aftrek wegens geen of geringe eigenwoningschuld stijgt ook met het inkomen, ten gevolge van de verrekening aan marginale aanslagvoet. Deze subsidie kent evenwel een beperkt bereik, omdat het aandeel eigenaars zonder hypotheek - de voornaamste groep begunstigden - relatief klein is in Nederland.

De *twee sectoren samen* beschouwd, blijken volgens de primaire structuur in Vlaanderen de gezinnen uit quintiel 2 en 3 minder dan evenredig vertegenwoordigd in de subsidieverdeling. De middelste inkomens vallen buiten de selectiviteit van de subsidies in de huursector en kunnen in mindere mate genieten van fiscale voordelen, omdat ze geen eigenaar zijn, een lager marginaal tarief kennen of minder geleend hebben. In Nederland blijkt daarentegen dat het aandeel van het totale subsidiebedrag dat naar het laagste inkomensquintiel gaat bijna dubbel zo hoog dan evenredig uitvalt, terwijl de hoogste quintielen minder krijgen dan een evenredig aandeel. Dit resultaat is het gevolg van de hogere subsidiebedragen in de huur- dan de eigendomssector, aangezien binnen de sectoren de subsidies wel evenredig verdeeld zijn over de inkomensgroepen. Zo ontvangt een huurder in Nederland anno 2008 gemiddeld 4 780 euro subsidie per jaar, terwijl een eigenaar-bewoner gemiddeld niet meer dan 575 euro ontvangt. Voor Vlaanderen liggen deze bedragen dicht bij elkaar, met gemiddeld 644 euro voor de huurders en 905 euro voor de eigenaars. Uitgedrukt als aandeel van het inkomen, is zowel in Vlaanderen als Nederland de subsidie-impact voor eigenaar-bewoners zeer beperkt, met cijfers van achtereenvolgens 3 en 2%. Voor de Vlaamse huurder ligt het aandeel ook op 3%, terwijl het voor de Nederlandse huurder 24% bedraagt. Hierbij aansluitend, blijkt ook uit de berekende budgetten dat in Vlaanderen de eigenaar-bewoner gemiddeld sterker wordt gesubsidieerd dan de huurder, terwijl in Nederland de huurder veel sterker wordt gesubsidieerd.

Indien de *eigendomsneutraliteit* als ijkpunt wordt gekozen voor de fiscale subsidies in plaats van de primaire structuur zien we dat de hoogte van de subsidiebedragen voor eigenaar-bewoners en de verdeling ervan sterk verschillend zijn, in zowel Vlaanderen als Nederland.

In Vlaanderen is de hypotheekaftrek (bouwsparen en bijkomende interestaftrek) geen subsidie volgens het eigendomsneutrale ijkpunt, omdat deze subsidie geldt voor 'enige' woningen, en dus ook kan aangewend worden als deze enige woning wordt verhuurd. De 'niet-belasting van het KI' voor eigenaar-bewoners wordt wél als een subsidie beschouwd, wat niet het geval was bij de primaire structuur. Verhuurders worden in tegenstelling tot eigenaar-bewoners (die van de woningaftrek kunnen genieten) belast op het KI (verhoogd met 40%), maar kunnen de jaarlijkse interest aftrekken hiervan (gewone interestaftrek). In praktijk komt het erop neer dat deze subsidie voornamelijk wordt ontvangen als de lening is afbetaald. De niet-belasting van het KI kent van alle subsidies volgens

eigendomsneutraliteit de grootste impact, maar is minder sterk dan de hypotheekaf trek gericht op de inkomens uit het tweede hoogste quintiel. De verdeling van het totaal subsidiebedrag over de inkomens is - in tegenstelling tot bij de primaire structuur - vrij sterk in lijn met de populatieverdeling van de eigenaars. Het resultaat van de huursector meegeteld, blijken de twee laagste inkomensquintielen een groter dan evenredig subsidie-aandeel te ontvangen.

In Nederland wordt volgens het ijkpunt van eigendomsneutraliteit de aftrek wegens geen of geringe eigenwoningschuld niet als subsidie beschouwd, maar de vrijstelling bij Kapitaalverzekering Eigen Woning (KEW) en de lagere rentevoet door Nationale Hypotheekgarantie wel. Volgens de eigendomsneutraliteit zou het vermogen (minus schuld) van de eigen woning net als het vermogen (met aftrek van schuld) van privaat verhuurde woningen belast dienen te worden in box 3 van de inkomstenbelasting. In de praktijk wordt de eigen woning echter in box 1 belast op basis van het toegerekend inkomen en de feitelijke renteaftrek. Wegens de renteaftrek of de aftrek wegens geen of geringe eigenwoningschuld betalen eigenaar-bewoners echter geen belasting op de eigen woning. Volgens het eigendomsneutrale ijkpunt is er dus steeds een subsidie als gevolg van belasting in box 1 in plaats van box 3. Bovendien valt deze subsidie gemiddeld veel groter uit dan de overige twee. Ze stijgt ook sterker met het inkomen, wat verklaard wordt door de oplopende feitelijke aftrekpost van eigenaar-bewoners met hypotheek als gevolg van de oplopende belastingtarieven en hypotheek-sommen. Door dit mechanisme en de relatief sterke impact van deze subsidie, is de totaalverdeling van de subsidies voor eigenaar-bewoners sterker gericht op de hogere inkomens dan bij de primaire structuur, waar er een quasi evenredige verdeling is.

7.3 Bedenkingen

Uit deze studie wordt duidelijk dat kasstroomanalyses niet voldoende zijn om economische subsidies weer te geven. Bepaalde subsidies blijven in zulke analyses immers buiten beeld, zoals de subsidies die voortkomen uit huurprijsregulering in Nederland en de sociale huisvesting in Vlaanderen. De gebruikskostenmethode laat echter toe alle maatregelen die tot een kostprijzdaling leiden in beeld te brengen, mits een theoretische kost wordt bepaald.

De Nederlandse huurreguleringssubsidie en de huurprijs subsidie uit het vermogen van verhuurders worden in de analyse betrokken omdat deze leiden tot een verlaging van de kostprijs. Het is echter niet geweten bij welke huurprijs er geen sprake meer is van subsidie, omdat niet bekend is hoeveel de markthuur in Nederland precies bedraagt. Het lijkt onwaarschijnlijk dat de markthuur gemiddeld ongeveer twee keer hoger ligt dan de feitelijke gebruikskosten; zoals we in onze studie uitkomen. Wat de eigenaar-bewoners betreft, bleek de waardeontwikkeling zeer dominant bij de bepaling van de hoogte van de gebruikskost. In het kader van subsidiebepaling is de waardeontwikkeling van de woning echter niet zo relevant. Ze is echter wel cruciaal als men de lange termijnkost van wonen in beeld wil brengen.

Het Belgische systeem van hypotheekaf trek (bouwsparen en bijkomende interestaftrek) voor leningen aangegaan vóór 2005 geldt voor 'enige' woningen en is volgens het eigendomsneutrale ijkpunt bijgevolg geen fiscale subsidie. Enige woningen kunnen immers ook verhuurd worden. Maar in de praktijk gebeurt dit zelden. Op basis van Grote Woonderzoek 2013 is slechts 8% van de particuliere verhuurders zelf een huurder. Als de hypotheekaf trek ook als subsidie was meegeteld, zou de algemene verdelingsuitkomst er heel verschillend uitgezien hebben. Wel zou dit voordeel van de hypo-

theekatrek dan verrekend dienen te worden met het voordeel van het langetermijnsparen, dat wel van toepassing is op niet-enige (verhuurde) woningen. Het langetermijnsparen omvat een geplafonneerde belastingvermindering van kapitaalaflossingen aan een tarief van circa 30%. De fiscale subsidie volgens het eigendomsneutrale ijkpunt wordt dan berekend als het verschil tussen de voordelen van de hypotheekaf trek en het langetermijnsparen. Allezins zouden de hogere inkomensquintielen een groter aandeel van het totale bedrag aan woonsubsidies ontvangen.

Verder merken we op dat de analyses van de fiscale subsidies in Vlaanderen gelden voor de periode vóór de woonbonus. Deze laatste kent een hoger voordeel dan het oude systeem van hypotheekaf trek (bouwsparen en bijkomende interestaf trek) en wordt enkel toegekend voor de enige *eigen* woning, waardoor deze ook een subsidie vormt onder het ijkpunt van eigendomsneutraliteit. Indien een woning wordt verhuurd kan hiervoor immers geen woonbonus ontvangen worden. Wanneer de woonbonus als een subsidie wordt berekend onder eigendomsneutraliteit, dient het voordeel van langetermijnsparen verrekend te worden (zie hierboven).

De keuze van het ijkpunt voor de bepaling van de subsidies volgens de inkomstenbelasting blijkt cruciaal, zowel voor de hoogte als voor de verdeling van de subsidies. Afhankelijk van deze keuze wordt de eigendomssector meer of minder gesubsidieerd of komt er meer of minder terecht bij de huishoudens met lagere inkomens. Bovendien blijkt dit effect tegengesteld tussen Vlaanderen en Nederland. In Vlaanderen daalt het totale subsidiebedrag bij het eigendomsneutrale ijkpunt maar komt het sterker terecht bij de lagere inkomens, terwijl in Nederland het subsidiebedrag sterk toeneemt en in mindere mate terecht komt bij de huishoudens met lagere inkomens.

BIJLAGEN

Bijlage 1 Aannamen voor de gebruikskostenberekeningen

B1.1 Eigendomssector

| Variabele | Vlaanderen 2005 | Nederland 2009 (peildatum 1 januari 2009) | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|--|--|---|----------------|-----|----------------|-----|----------------|-------|----------------|-------|----------------|-----|----------------|-----|----------------|-----|----------------|-----|----------------|-----|----------------|-----|
| Rente vreemd vermogen | Berekend a.d.h.v. volgende gegevens uit de Woonsurvey: huidige rentevoet lening, looptijd lening en geleend bedrag. Aannames: vaste rentevoet en vaste annuïteit | Beschikbaar in WoON 2009 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Fiscaal effect vreemd vermogen | Gewone en bijkomende renteaftrek en kapitaalaf trek berekend a.d.h.v. volgende gegevens uit de Woonsurvey: kapitaalaflossing, rente, geleende som, jaar van lening-afsluiting, kadastraal inkomen, netto belastbaar inkomen, aantal kinderen, huishoudtype | Variabelen van eigenwoningforfait en rente beschikbaar in WoON 2009, maal het belastingtarief | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Eigen vermogen | Berekend als waarde van de woning minus vreemd vermogen. | Taxatiewaarde (WOZ-waarde) per 1 januari 2009 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Belasting bij aankoop bestaande woning | Registratierechten: 12,5 en 6% (bescheiden woning, gedefinieerd door kadastraal inkomen) van de aankoopprijs vóór 2002; 10 en 5% (bescheiden woning) vanaf 2002 | Overdrachtsbelasting: 6% van aankoopprijs (alleen bestaande woning); meegefinancierd met eigen vermogen | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Belasting bij aankoop nieuwbouw-woning | Btw: 21% | <p>Btw: 19% (meest recent; daalt naar 12% (m.i.v. 1969) (alleen nieuwbouwwoning: zie overzicht); meegefinancierd met eigen vermogen</p> <p>Standaard btw-tarief sinds:</p> <table><tr><td>1 oktober 2012</td><td>21%</td></tr><tr><td>1 januari 2001</td><td>19%</td></tr><tr><td>1 oktober 1992</td><td>17,5%</td></tr><tr><td>1 januari 1989</td><td>18,5%</td></tr><tr><td>1 oktober 1986</td><td>20%</td></tr><tr><td>1 januari 1984</td><td>19%</td></tr><tr><td>1 oktober 1976</td><td>18%</td></tr><tr><td>1 januari 1973</td><td>16%</td></tr><tr><td>1 januari 1971</td><td>14%</td></tr><tr><td>1 januari 1969</td><td>12%</td></tr></table> <p>Aanname: btw-tarief verandert per 1 januari van het jaar daarop, omdat maand van oplevering onbekend is, alleen jaar van oplevering van de woning</p> | 1 oktober 2012 | 21% | 1 januari 2001 | 19% | 1 oktober 1992 | 17,5% | 1 januari 1989 | 18,5% | 1 oktober 1986 | 20% | 1 januari 1984 | 19% | 1 oktober 1976 | 18% | 1 januari 1973 | 16% | 1 januari 1971 | 14% | 1 januari 1969 | 12% |
| 1 oktober 2012 | 21% | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 1 januari 2001 | 19% | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 1 oktober 1992 | 17,5% | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 1 januari 1989 | 18,5% | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 1 oktober 1986 | 20% | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 1 januari 1984 | 19% | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 1 oktober 1976 | 18% | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 1 januari 1973 | 16% | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 1 januari 1971 | 14% | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 1 januari 1969 | 12% | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Aankoopprijs of prijs bouwproject | Beschikbaar in Woonsurvey 2005 | Aankoopprijs beschikbaar in WoON 2009 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |

B1.1 Eigendomssector (vervolg)

| Variabele | Vlaanderen 2005 | Nederland 2009 (peildatum 1 januari 2009) |
|---|---|--|
| Resterende hypotheeksom | Berekend a.d.h.v. volgende gegevens uit de Woonsurvey: huidige rentevoet lening, looptijd lening en geleend bedrag. Aannames: vaste rentevoet, vaste annuïteit | Variabele beschikbaar in WoON 2009 |
| Rente eigen vermogen | 3,40% (Lineaire obligatie of OLO op 10 jaar, gemiddelde voor 2005) (Nationale Bank van België) | 4,23 % (2008; gemiddelde marktrentevoet per jaar op tienjarige staatsobligatie) (DNB, marktrentevoeten: http://www.statistics.dnb.nl/index.jsp?lang=nl&todo=Rentes&service=show&data=121&type=y&cur=&s=3.1.1&begin1=2008&end1=2012# ; 5 juli 2013) |
| Fiscaal effect eigen vermogen | Roerende voorheffing op rente obligaties = 15% (in 2005) | Benaderd met het Box 3 tarief in de inkomstenbelasting = 30% |
| Waardeontwikkeling | Gemiddelde ontwikkeling laatste 5 jaar (2001 t/m 2005), opgedeeld naar woningtype (appartement, kleine of middelgrote woning, grote woning) en provincie (bron Stadim). Gemiddelde is 8,2%. | Gemiddelde ontwikkeling per jaar in 1995-2008 o.b.v. CBS gegevens (http://statline.cbs.nl/StatWeb/search/?LA=N L:&Q=woningprijzen ; 5 juli 2013) berekend naar woningtype en provincie. Voor een-gezinswoningen loopt de bandbreedte voor de provincies van 6,5 tot 9,0%; en voor meergezinswoningen van 6,1 tot 10,0% |
| Beheerskosten: | | |
| Afschrijvingen | 0,85% van de waarde van de woning (Conijn, 1995) | 0,85% van de waarde van de woning (Conijn, 1995) |
| Opstalverzekering | Geen gegevens beschikbaar | Variabele beschikbaar in WoON 2009 |
| Erfpacht | Geen gegevens beschikbaar | Variabele beschikbaar in WoON 2009 |
| Eigenaarsdeel onderhoud | Onderhoudskosten eigenaarsdeel zijn geschat o.b.v. PSBH 2001, rekening houdend met aantal woonvertrekken en geïndexeerd. Onderhoud door eigenaar berekend als: (gem. onderhoudsuitgaven eigenaars – gem. onderhoudsuitgaven huurders)/gem. onderhoudsuitgaven eigenaars. Ratio = 0,58 | 1% van aankoopwaarde (Nibud advies: http://www.nibud.nl/uitgaven/wonen/huiskopen.html ; 5 juli 2013) |
| Eigenaarsdeel belasting op onroerende zaken | Berekend o.b.v. Woonsurvey 2005 | Beschikbaar in WoON 2009 |

B1.2 Huursector

| Variabele | Vlaanderen 2005 | Nederland 2009 (peildatum 1 januari 2009) |
|---------------|--|--|
| Huur | Variabele beschikbaar in Woonsurvey 2005 (private huur) en VMSW databank (sociale huur) | Variabele beschikbaar in het WoON 2009 |
| Huursubsidie* | Huursubsidie beschikbaar in databank Agentschap Wonen-Vlaanderen. Theoretische sociale huur beschikbaar in VSMW databank sociale huur. | Huurtoeslag variabele beschikbaar in het WoON 2009 |

* Technisch gesproken gaat het niet over gebruikskosten in de zin van user cost of capital zodra er een subsidie voor de bewoner wordt verstrekt, zoals het geval is bij de huursubsidie.

Bijlage 2 Veronderstellingen voor de subsidieberekeningen

B2.1 Nederland

B2.1.1 Eigendomssector

| Subsidie | Omschrijving | Theoretische gebruikskosten | Feitelijke gebruikskosten |
|---|--|--|--|
| Subsidie bij beide subsidie-ijkpunten | | | |
| NHG | Door overheidsgarantie op hypotheek naar financier toe, is het risico voor financier lager. Geldt tot bepaalde koopsommen, indien eigenaar-bewoner daar gebruik van maakt | Geen invloed | Subsidie: 0,5%-punt lagere rente (voordeel kan oplopen tot 0,6 volgens WEW; https://www.nhg.nl/consumment/ik-wil-een-woning-kopen/wat-is-nhg.html ; 5 juli 2013) |
| Belastinguitgave I: vrijstelling rechten op bepaalde kapitaalsuitkeringen = vrijstelling van belasting van Kapitaalverzekering Eigen Woning (KEW) | Vrijstelling spaartegoed bij kapitaalverzekering eigen woning (KEW) bij spaar-, beleggings- en leven-hypotheek: Over het vermogen in de kapitaalverzekering geen belasting betaald terwijl dit bij normale kapitaalverzekeringen wel is. Het vermogen maal 1,2% (box 3) is eigenlijk subsidie | Verhoging. subsidie is niet te berekenen met het WoON 2009. Belastinguitgave van aangepaste/gerealiseerde belastinguitgaven van 701 miljoen euro (Ministerie van Financiën, 2010) wordt verdeeld over huishoudens met deze hypotheekvormen | Geen invloed |
| Subsidie bij ijkpunt primaire structuur. Belastinguitgave II: aftrek wegens geen of geringe eigenwoningschuld | Aan eigenaar-bewoners zonder schuld of met een lage schuld wordt een aftrek toegekend ter hoogte van het verschil tussen het eigenwoningforfait en de betaalde rente over de eigenwoningschuld. Hierdoor hoeven eigenaar-bewoners met geen of een lage schuld per saldo geen belasting te betalen over de inkomsten uit eigen woning. Gerealiseerde belastinguitgave komt neer op 297 miljoen euro (Ministerie van Financiën, 2010) als verschil tussen theoretisch en feitelijke gebruikskosten | Verhoging. Bijtelling van bedrag aan eigenwoningforfait maal belastingtarief, nog los van of er daadwerkelijk belasting wordt betaald over eigenwoningforfait | Feitelijke belastingheffing over eigenwoningforfait maakt deel uit van gebruikskosten via feitelijk fiscaal effect |
| Subsidie bij ijkpunt eigendomsneutraliteit | Subsidie is het verschil tussen de belasting van forfaitair vastgesteld inkomen uit vermogen (incl. de huurwoning die wordt aangehouden als belegging) in box 3 en de feitelijke belasting in box 1 | Verhoging. Te betalen belasting komt neer op 1,2% van het eigen vermogen in de eigen woning (WOZ-waarde minus schuld) volgens de regels van box 3 | Feitelijke fiscaal effect volgens box 1: saldo van belasting over toegerekend inkomen (eigenwoningforfait) en af te trekken belasting over rente maakt deel uit van gebruikskosten |

B2.1.2 Huursector

| Subsidie | Omschrijving | Theoretische gebruikskosten | Feitelijke gebruikskosten |
|--|---|--|--|
| De subsidie in de huursector die vervat is in de huur wordt berekend als het verschil tussen de geschatte theoretische huurprijs en de feitelijke huurprijs uit het WoON 2009 (na ontvangst van huurtoeslag) en wordt onderverdeeld op basis van schattingen naar: | | | |
| 1) Huur-reguleringskorting | Verskil tussen theoretische huur en maximaal veronderstelde mogelijke huur volgens de punten van het woningwaarderingsstelsel. Voor een woning met een gereguleerde huur gaat het om de maximaal toegestane huur. Voor een woning met een gedereguleerde huur wordt hier een maximale huur verondersteld. Met deze laatste veronderstelling wordt de subsidie op basis van de huurregulering lichtelijk overschat ten koste van de subsidie op basis van het vermogen van de verhuurder | Geschatte markthuur: feitelijk rendement verhuurder verondersteld op 7%. Prijsstijging van 3%, onderhoudskosten van 1,4% en afsluitkosten e.d. van 0,2% levert gebruikskosten van 5,6% van WOZ-waarde (Romijn & Besseling, 2008) | Geen invloed |
| 2) Verhuurders- of vermogenskorting op huur | Verskil tussen maximaal veronderstelde mogelijke huur volgens puntenstelsel en kale huur | Geen extra invloed | Geen invloed |
| Huurtoeslag | Verskil tussen kale huur en huur na huurtoeslag (netto huur) | Geen invloed | Variabele beschikbaar in het WoON 2009 |

Bijlage 3 Grenzen van equivalente inkomensquintielen

B3.1 Vlaanderen

| Grens tussen 2 quintielen van equivalent belastbaar inkomen | | | |
|---|--------|--------|--------|
| 1-2 | 2-3 | 3-4 | 4-5 |
| 11 419 | 17 369 | 25 326 | 35 899 |

Bron: Woonsurvey 2005, N=4 485

B3.2 Nederland

| Grens tussen 2 quintielen van equivalent besteedbaar inkomen | | | |
|--|--------|--------|--------|
| 1-2 | 2-3 | 3-4 | 4-5 |
| 14 979 | 18 865 | 22 988 | 29 284 |

Bron: WoON 2009, 06 Aug 13

Bijlage 4 Verdiepende tabellen Nederland

Huurders – gebruikskosten en kostprijsverlagende subsidies

Tabel B1 Opbouw subsidie naar quintiel van equivalent inkomen van alle huishoudens naar sociale en private huurders per subsidie, gemiddelden in euro per jaar voor huurders die vanaf 1995 zijn verhuisd, Nederland, 1 januari 2009

| | Quintiel 1 | Quintiel 2 | Quintiel 3 | Quintiel 4 | Quintiel 5 | Totaal |
|------------------------|------------|------------|------------|------------|------------|--------|
| Sociale huurder | | | | | | |
| Totale subsidie | 5 279 | 4 148 | 4 023 | 4 487 | 4 653 | 4 655 |
| Huurtoeslag | 1 574 | 401 | 95 | 45 | 59 | 787 |
| Huurreguleringsubsidie | 1 886 | 2 024 | 2 163 | 2 737 | 3 099 | 2 107 |
| Vermogenssubsidie | 1 866 | 1 766 | 1 812 | 1 775 | 1 793 | 1 818 |
| Private huurder | | | | | | |
| Totale subsidie | 5 981 | 5 374 | 5 547 | 4 903 | 5 132 | 5 405 |
| Huurtoeslag | 891 | 251 | 19 | 20 | 9 | 264 |
| Huurreguleringsubsidie | 3 640 | 3 802 | 4 384 | 4 294 | 6 328 | 4 401 |
| Vermogenssubsidie | 1 771 | 1 591 | 1 639 | 1 329 | 1 058 | 1 499 |

Bron: WoON 2009, eigen bewerking

Tabel B2 Theoretische en feitelijke gebruikskosten naar quintiel van equivalent inkomen van alle huishoudens, gemiddelden in euro per jaar voor huurders die vanaf 1995 zijn verhuisd, Nederland, 1 januari 2009

| Quintielen | Huurder | | Sociale huurder | | Private huurder | |
|---------------|---------------------------|-------------------------|---------------------------|-------------------------|---------------------------|-------------------------|
| | Theoretische gebruikskost | Feitelijke gebruikskost | Theoretische gebruikskost | Feitelijke gebruikskost | Theoretische gebruikskost | Feitelijke gebruikskost |
| Quintiel 1 | 8 835 | 3 572 | 8 607 | 3 337 | 10 976 | 5 592 |
| Quintiel 2 | 9 129 | 4 885 | 8 852 | 4 721 | 10 952 | 5 898 |
| Quintiel 3 | 9 693 | 5 486 | 9 184 | 5 187 | 11 946 | 6 722 |
| Quintiel 4 | 10 711 | 6 247 | 10 132 | 5 731 | 12 093 | 7 436 |
| Quintiel 5 | 12 401 | 7 872 | 10 740 | 6 416 | 14 520 | 9 675 |
| Totaal | 9 510 | 4 841 | 9 016 | 4 399 | 11 989 | 6 929 |

Bron: WoON 2009, eigen bewerking

Eigenaars – gebruikskosten en subsidies op basis van ijkpunt van primaire structuur

Tabel B3 Theoretische en feitelijke gebruikskosten (afgerond) volgens ijkpunt primaire structuur in de koopsector naar quintiel van equivalent inkomen van alle huishoudens, gemiddelden in euro per jaar voor eigenaars die vanaf 1995 zijn verhuisd, Nederland, 1 januari 2009

| | Eigenaar | | Met hypotheek | | Zonder hypotheek | |
|-----------------------------------|-----------------------------|---------------------------|-----------------------------|---------------------------|-----------------------------|---------------------------|
| Quintielen | Theoretische gebruikskosten | Feitelijke gebruikskosten | Theoretische gebruikskosten | Feitelijke gebruikskosten | Theoretische gebruikskosten | Feitelijke gebruikskosten |
| Quintiel 1 | -6 130 | -6 695 | -5 965 | -6 560 | -7 635 | -7 970 |
| Quintiel 2 | -6 635 | -7 220 | -6 510 | -7 105 | -8 375 | -8 795 |
| Quintiel 3 | -6 900 | -7 495 | -6 845 | -7 445 | -8 160 | -8 655 |
| Quintiel 4 | -7 825 | -8 425 | -7 805 | -8 405 | -8 510 | -9 055 |
| Quintiel 5 | -11 025 | -11 565 | -10 915 | -11 435 | -13 475 | -14 365 |
| Totaal | -8 285 | -8 860 | -8 215 | -8 795 | -9 665 | -10 240 |
| Waarde-ontwikkeling | | 23 525 | | 23 225 | | 29 485 |
| Totaal zonder waarde-ontw. | 15 235 | 14 660 | 15 005 | 14 430 | 19 820 | 19 245 |

Bron: WoON 2009, eigen bewerking

Tabel B4 Opbouw subsidie volgens ijkpunt primaire structuur in de koopsector naar quintiel van equivalent inkomen van alle huishoudens en naar eigenaars met en zonder hypotheek die vanaf 1995 zijn verhuisd, gemiddelden in euro per jaar, Nederland, 1 januari 2009

| | Totaal | Quintiel 1 | Quintiel 2 | Quintiel 3 | Quintiel 4 | Quintiel 5 |
|---|--------|------------|------------|------------|------------|------------|
| Met hypotheek | | | | | | |
| Totale subsidie | 575 | 593 | 598 | 599 | 602 | 520 |
| Vrijstelling belasting KEW ¹ | 225 | 230 | 238 | 229 | 225 | 215 |
| Aftrek wegens geen of geringe eigenwoningschuld | 55 | 78 | 46 | 38 | 48 | 73 |
| NHG rentesubsidie ² | 295 | 285 | 315 | 332 | 329 | 232 |
| Zonder hypotheek | | | | | | |
| Totale subsidie | 574 | 334 | 417 | 498 | 451 | 891 |
| Aftrek wegens geen of geringe eigenwoningschuld | 574 | 334 | 417 | 498 | 451 | 891 |

¹ Voor Kapitaalverzekering Eigen Woning (KEW). Geschat bedrag dat overheid misloopt aan belastingen is verdeeld over het aantal huishoudens dat daarvoor in aanmerking komende hypotheek heeft (bijvoorbeeld een spaarhypotheek) (Ministerie van Financiën, 2010).

² Lagere rentevoet dan marktrente als gevolg van het verkrijgen van Nationale Hypotheekgarantie (NHG).

Bron: WoON 2009, eigen bewerking

Eigenaars – gebruikskosten en subsidies op basis van ijkpunt van eigendomsneutraliteit

Tabel B5 Theoretische en feitelijke gebruikskosten* (afgerond) volgens ijkpunt eigendomsneutraliteit in de koopsector naar quintiel van equivalent inkomen van alle huishoudens, gemiddelden in euro per jaar voor eigenaars die vanaf 1995 zijn verhuisd, Nederland, 1 januari 2009

| Quintielen | Eigenaar | | Met hypotheek | | Zonder hypotheek | |
|---------------|-----------------------------|---------------------------|-----------------------------|---------------------------|-----------------------------|---------------------------|
| | Theoretische gebruikskosten | Feitelijke gebruikskosten | Theoretische gebruikskosten | Feitelijke gebruikskosten | Theoretische gebruikskosten | Feitelijke gebruikskosten |
| Quintiel 1 | -2 755 | -6 695 | -2 560 | -6 560 | -4 580 | -7 970 |
| Quintiel 2 | -3 175 | -7 220 | -3 050 | -7 105 | -4 860 | -8 795 |
| Quintiel 3 | -2 960 | -7 495 | -2 875 | -7 445 | -4 880 | -8 655 |
| Quintiel 4 | -3 245 | -8 425 | -3 205 | -8 405 | -4 550 | -9 055 |
| Quintiel 5 | -4 415 | -11 565 | -4 280 | -11 435 | -7 370 | -14 365 |
| Totaal | -3 490 | -8 860 | -3 390 | -8 795 | -5 470 | -10 240 |

* Voor het bedrag aan waardeontwikkeling dat geldt voor zowel de theoretische als de feitelijke gebruikskosten, wordt verwezen naar tabel B3.

Bron: WoON 2009, eigen berekeningen

Tabel B6 Opbouw subsidie volgens ijkpunt eigendomsneutraliteit in de koopsector naar quintiel van equivalent inkomen van alle huishoudens en naar eigenaars met en zonder hypotheek die vanaf 1995 zijn verhuisd, gemiddelden in euro per jaar, Nederland, 1 januari 2009

| | Totaal | Quintielen equivalent inkomen | | | | |
|---|--------|-------------------------------|-------|-------|-------|-------|
| | | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| Met hypotheek | | | | | | |
| Totale subsidie | 5 402 | 3 999 | 4 055 | 4 569 | 5 201 | 7 154 |
| Vrijstelling belasting KEW ¹ | 225 | 230 | 238 | 229 | 225 | 215 |
| Subsidie als gevolg van box 1 in plaats van box 3 | 4 882 | 3 484 | 3 503 | 4 008 | 4 647 | 6 707 |
| NHG rentesubsidie ² | 295 | 285 | 315 | 332 | 329 | 232 |
| Zonder hypotheek | | | | | | |
| Totale subsidie | 4 771 | 3 390 | 3 932 | 3 775 | 4 503 | 6 994 |
| Subsidie als gevolg van box 1 in plaats van box 3 | 4 771 | 3 390 | 3 932 | 3 775 | 4 503 | 6 994 |

¹ Voor Kapitaalverzekering Eigen Woning (KEW): geschat bedrag dat overheid misloopt aan belastingen is verdeeld over het aantal huishoudens dat daarvoor in aanmerking komende hypotheek heeft (bijvoorbeeld een spaarhypotheek) Ministerie van Financiën, 2010).

² Lagere rentevoet dan marktrente als gevolg van het verkrijgen van Nationale Hypotheekgarantie (NHG).

Bron: WoON 2009, eigen bewerking

Bibliografie

- Agentschap Wonen-Vlaanderen** (2013), *Premies*, <https://www.wonenvlaanderen.be/premies>
- Companen** (2010), *Feiten en achtergronden van het huurbeleid 2010*, DGWWI, Den Haag, 11 november
- De Decker P.** (2000), 'Wie geniet van de overheidsuitgaven voor wonen in Vlaanderen?', *Ruimte & Planning*, vol. 20, nr. 1, p. 8-35.
- Decoster A.** (2013), 'Vrijdenken over een belastinghervorming Het hoofdstuk Belastingdossier', *De Gids*, april, p. 5-21.
- Deleeck H., Huybrechts J. & Cantillon B.** (1983), *Het Matteüseffect De ongelijke verdeling van de sociale overheidsuitgaven in België*, Kluwer, Antwerpen.
- Demal-Durez M.** (1982), *De begunstigden van het sociaal huisvestingsbeleid*, Nationaal Instituut voor de Huisvesting, Brussel, 184 p.
- Flood J. & Yates J.** (1989), 'Housing subsidies and income distribution', *Housing Studies*, vol. 4, nr. 3, p. 193-210.
- Haffner M.** (1999), *Kosten en Uitgaven van Eigenaar-Bewoners-Een fiscaal-economische vergelijking tussen West-Europese landen*, Press, Delft University.
- Haffner M.** (2002), 'Dutch Personal Income Tax Reform 2001: An Exceptional Position for Owner-occupied Housing', *Housing Studies*, vol. 17, n° 3, pp. 521-534.
- Haffner M.** (2006), 'Fabels over de hypotheekrenteaftrek Een kijkje over de grens', *Real Estate Magazine*, vol. 48, nr. 3, p. 14-17.
- Haffner M. & Boumeester H.J.F.M.** (2010), 'The Affordability of Housing in the Netherlands: An Increasing Income Gap Between Owning and Renting?', *Housing Studies*, vol. 25, n° 6, pp. 799-820.
- Haffner M. & Heylen K.** (2008), *Betaalbaarheid van het wonen Gebruikskosten in Vlaanderen en Nederland*, Steunpunt Ruimte en Wonen.
- Haffner M. & Heylen K.** (2011), 'User costs and housing expenses Towards a more comprehensive approach of affordability', *Housing Studies*, vol. 26, n° 4, pp. 1-22.
- Haffner M. & Oxley M.J.** (1999), 'Housing subsidies: definitions and comparisons', *Housing Studies*, vol. 14, n° 2, pp. 145-162.
- Haffner M., Hoekstra J., Oxley M. & Van der Heijden H.** (2009), *Bridging the gap between market and social rented housing in six European countries*, IOS Press BV, Amsterdam, <http://repository.tudelft.nl/view/ir/uuid:d35c0ed4-7874-4413-8b90-25352ec8c980>
- Hancock K. & Munro M.** (1992), 'Housing subsidies, inequality and affordability: evidence from Glasgow', *Fiscal Studies*, vol. 13, n° 4, pp. 71-97.
- Heylen K., Le Roy M., Vanden Broucke S. Vandekerckhove B. & Winters S.** (2007), *Wonen in Vlaanderen De resultaten van de Woonsurvey 2005 en de Uitwendige Woningschouwing 2005*, Departement Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed, Brussel.
- Heylen K. & Winters S.** (2012), *De verdeling van de subsidies op vlak van wonen in Vlaanderen*, Steunpunt Ruimte en Wonen, Leuven.
- Heylen K.** (2013a), *Subsidies bij sociale koopwoningen in Vlaanderen*, Steunpunt Wonen, Leuven.
- Heylen K.** (2013b), 'Distributional impact of housing subsidies in Flanders', *International Journal of Housing Policy*, vol. 13, n° 1, pp. 45-65.

- Hills J.** (1991), *Unravelling Housing Finance: Subsidies, Benefits and Taxation*, Clarendon Press, Oxford.
- Hoge Raad van Financiën, afdeling 'Fiscaliteit en parafiscaliteit'** (2002), *Advies over de aftrekken bij de personenbelasting*, november.
- Jorgenson Dale W.** (1963), 'Capital theory and investment behavior', *The American Economic Review*, vol. 53, pp. 247-259.
- Jorgenson Dale W.** (1967), 'The theory of investment behavior', in R. Ferber, *Determinants of Investment Behavior*, National Bureau of Economic Research, New York, pp. 129-155.
- Mahieu B., Heyndels B., Burssens J., Goeminne S. & Smolders C.** (2012), 'Een analyse van de relatie tussen KI en woningprijzen in de Vlaamse Centrumsteden', *Documentatieblad Federale Overheidsdienst Financiën*, jrg. 72, nr. 2, 2^e kwartaal, p. 167-221.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties** (2010), *Cijfers over Wonen, Wijken en Integratie*, Den Haag.
- Meulemans B., Geurts V. & De Decker P.** (1996), *Wonen in Vlaanderen Onderzoek naar de doelgroepen van het woonbeleid*, Afdeling Woonbeleid, Brussel.
- Ministerie van Financiën** (1987), *Belastinguitgaven in de Nederlandse inkomstenbelasting en de loonbelasting*, 's-Gravenhage.
- Ministerie van Financiën** (2010), *Miljoenennota 2010*, Den Haag.
- Oxley M. & Haffner M.** (2010), *Housing taxation and the subsidies: international comparisons and the options for reform*, Joseph Rowntree Foundation, Joseph Rowntree Foundation Housing Taskforce, York, <http://www.jrf.org.uk/publications/housing-taxation-subsidies>
- Romijn G. & Besseling P.** (2008), *Economische effecten van regulering en subsidiering van de huurwoningmarkt*, CPB, Den Haag.
- Van den Brakel M. & Moonen L.** (2012), 'Huurtoeslag: wie krijgt hoeveel?', *Sociaaleconomische trends*, (1^e kwartaal), p. 9-19.
- VMSW** (Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen) (2013), *Huren via een sociale huisvestingsmaatschappij (SHM)*, <http://www.vmsw.be/nl/particulieren/huren-via-een-shm>
- Winters S., Haffner M., Heylen K., Tratsaert K., Van Daalen G. & Van Damme B.** (2007), *Op weg naar een nieuw Vlaams sociaal huurstelsel*, Departement Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed, Woonbeleid, Brussel, 240 p.